

地方分権改革下における教育委員会制度改革

三 上 昭 彦

Reorganization of the Board of Education System in Decentralization Reform in Japan

MIKAMI Akihiko

Preface

- 1 Creation of the board of education system
 - 1) Postwar education reform and the board of education system
 - 2) Board of education as an administrative committee
 - 3) Reorganization of the board of education system
- 2 Mere shell of the board of education system and measures for activation
 - 1) The Temporary Council for Education and its proposals for activation of the board of education
 - 2) Recommendations of the Decentralization Promotion Committee and its impacts
 - 3) Report of the Central Council for Education and revision of the Law concerning the Organization and Function of Local Educational Administration
 - 4) Option setting theories of the board of education
- 3 Present condition of the open call system for candidates of superintendents & members of the board of education and some problems
 - 1) Open call system for candidates of superintendents & members of the board of education
 - 2) Outline and characteristic of the open call system for candidates of superintendents of the board of education
 - 3) Outline and characteristic of the open call system for candidates of members of the board of education
- 4 Open call system and activation of the board of education
 - 1) Characteristic and meaning of the open call system
 - 2) Some problems of the open call system

《個人研究第1種》

地方分権改革下における教育委員会制度改革

三 上 昭 彦

はじめに 一あらためて問われる教育委員会の存在意義と在り方一

今年（2008年）は、教育委員会制度がわが国に初めて設置されてから、ちょうど60年目の節目の年にあたる。しかし今日、すでに半世紀余を経たこの制度は、再びその存廃の是非を含めて存在意義と在り方が厳しく問われている。

この制度は、60年前の1948年11月1日、教育委員会法（昭和23年法律第170号）にもとづき、46都道府県（米軍政下にあった沖縄県を除く）と5大市（横浜・名古屋・京都・大阪・神戸）および46市町村に設置された。発足当初、都道府県と5大市は義務設置であったが、上記の46市町村では任意に設置されたものである。当時およそ1万あった一般の市町村（東京都特別区を含む）は2年後の1950年までに設置することになっていたが、その後さらに延期され、すべての市区町村に一斉設置されたのは4年後の1952年11月のことである。

教育委員会制度は、六・三制、社会科などとともに、憲法・教育基本法を支柱とする戦後教育改革を象徴するものであり、その精神を具現化したものであるといわれた。教育委員会法1条には、この制度の目的と精神が、教育基本法10条1項の規定を直接うけて、つぎのように謳われていた。「教育が不当な支配に服することなく、国民全体に対し直接に責任を負って行われるべきであるという自覚のもとに、公正な民意により、地方の実情に即した教育行政を行うために、教育委員会を設け、教育本来の目的を達成することを目的とする」、と。同法の眼目は、「教育行政の民主化」、「教育行政の地方分権」、「教育（行政）の自主性確保」の3点にあるとされ、それは戦後教育行政改革の「3原則」ともいわれ、公選制教育委員会制度はそれを機構化、具現化したものとされたのである。

しかし、公選制教育委員会制度は、発足後わずか8年（大半の市区町村にあっては4年）を経ずして大改編される。1956年に強引に制定された地方教育行政の組織及び運営に関する法律（地教行法）によって教育委員会法は廃止され、後述するように、教育委員の公選制、教育委員会の教育予算・教育条例の原案送付権の廃止や教育長任命承認制の導入などはじめとして、この制度の根幹部分は大きく改編され、その精神と諸原則は大きく後退させられたのである。確かに、地教行法では「合議制の執行機関」としての教育委員会自体は存続されたものの、民主化、地方分権化、自主性確保の契機を

著しく弱体化させられた任命制教育委員会制度は、当時、多くの論者や世論が厳しく指摘したように、その本来の目的と精神を形骸化させていく多くの法制度的要因を内包していたと言わざるをえない。

政府関係審議会が初めて正面から教育委員会制度の「形骸化」とその「活性化」の必要を指摘したのは、今からおよそ20年前のことである。1980年代半ばに、中曽根内閣に設置された臨時教育審議会（臨教審）の第2次答申（1986年）は、教育委員会について、「各地域の教育行政に直接責任をもつ『合議制の執行機関』としての自覚と責任感、使命感、教育の地方分権の精神についての理解、自主性・主体性に欠け」、「制度として形骸化していたり、活力を失ってしまっているところも少なく、制度本来の機能を十分に果たしているとはいえない」と、その現状を厳しく指摘するとともに、「教育委員会制度の本来の目的と精神に立ち返り」、「教育委員会制度の歴史的経験を冷静に踏まえて、この制度を真に再生し、活性化させるための国民的合意が必要である」とのべていた（文部省大臣官房編集『文部時報』第1327号、1987年8月臨時増刊号、ぎょうせい、pp175～6）。

教育委員会制度に対する臨教審のこうした批判とこの制度を「真に再生し活性化させる必要」があるという指摘は、今日にも通じるラディカルなものであり、画期的なものであった。しかし、臨教審答申が提言した教育委員会の活性化方策は、文部省等の強い抵抗もあり、この制度の根幹部分—委員の任命制、教育長の任命承認制、文部大臣等の措置要求権や広範な指導・助言・援助権など—には手をつけず、関係者の意識改革と制度運用の改善にとどまっていた。この答申を受けて実施された文部省主導の一連の「教育委員会活性化」方策もまた同様であった（拙稿「教育委員会の『形骸化』と『活性化』」『教職・社会教育主事課程年報』第10号、1988年3月、明治大学、p28～）。

教育委員会制度の根幹部分の見直しを迫ったものは、1990年代に入って本格化した地方分権改革、規制改革政策の動向である。90年代半ばに地方分権推進法にもとづき内閣に設置された地方分権推進委員会（地方分権推進委）は、「分権型社会の創造」を掲げて、従来の中央集権型行政システムの基軸となっていた機関委任事務を廃止するとともに、国（都道府県）による自治体（都道府県・市町村）への関与の縮減、必置規制の撤廃・縮小などを具体的に勧告する。これらの勧告を受けて制定された「地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律」（地方分権一括法）（1999年7月成立、翌2000年4月施行）は、地方自治法的大幅改正を中核とする475本の関係法令の改正を束ねたものである。そのうち教育分野では21本の関係法令の改正（一部は廃止）が含まれているが、その中心は地教行法的大幅な改正である。

1956年制定以降はじめての大改正となった地教行法の改正は、文部省等の教育委員会に対する関与の廃止・縮小を中心にしたものであり、これによって任命制教育委員会制度の根幹部分の強固な一部をなしていた文部省→都道府県教委・教育長→市町村教委・教育長という上意下達的行政システムは一定の改正をみたのである。すなわち、教育長の任命承認制の廃止、文部大臣・都道府県教委の指揮監督や措置要求の規定の削除をはじめ、文部大臣・都道府県教委の当該教育委員会に対する広範な指導・助言・援助規定の改正、都道府県教委による市町村立学校に関する基準設定権の削除などである（拙稿「地方分権改革と教育」『明治大学教職課程年報』第22号、2000年3月、明治大学、p1～）。

地方分権改革下における教育委員会制度改革

しかし、地方分権一括法の施行によるいわゆる2000年地方分権改革は、なお「未完の分権改革」であることが多くの論者によって指摘されてきた。その推進力の中核を担った地方分権推進委自身もその最終報告（2001年6月）のなかで、今次の改革は「第1次分権改革」であり「未完の分権改革」であること、「分権型社会の実現」に向けて第2次、第3次の分権改革を断行しなければならず、「分権改革の更なる飛躍」が必要であると指摘している。この改革は、国の地方公共団体への、また都道府県の市町村への包括的な指揮監督権を付随してきた機関委任事務の廃止をはじめとする国（都道府県）の関与の縮減・廃止を基本にしたものであり、地方税財源の充実確保、権限委譲（国から都道府県へ、都道府県から市町村へ）や住民自治の拡充などについてはなお多くの課題を残している。教育行政改革・教育委員会制度改革の分野でも事態はほぼ同様である。

地方分権改革とその一環としての教育委員会制度改革は、「構造改革」を最重点課題として掲げた小泉内閣の登場によって新たな段階に入る。本稿の末尾に掲げた資料・〈略年表〉からも明らかなように、地方分権改革の第2ラウンドは、地方分権改革推進会議（2001年7月設置）、地方分権改革推進委員会（2007年4月発足）へと継承されていくが、同時に、総合規制改革会議、規制改革・民間開放推進会議、規制改革会議など一連の市場化・民営化を全面に打ち出した規制改革の潮流が活性化し、それらは経済財政諮問会議を最終的な政策調整・決定の場として、「経済財政運営と構造改革に関する基本方針」（いわゆる「骨太方針」）へと集約されていく方式が確立していく。

注目すべきことは、地方分権改革・規制改革の動向のなかで、従来の教育委員会必置論・活性化論に加えて、教育委員会制度それ自体の廃止論、権限縮小論、必置制撤廃論すなわち任意（選択）設置論などが多様に展開され、教育委員会の存在意義と改革のあり方をめぐる論点・論争はかなり複雑な様相を呈しているように見える。ある論者は、今日の教育委員会制度をめぐる改革の方向性を三つのモデルに整理して提示している。すなわち、「教育委員会活性化モデル」、「地域総合行政モデル」、「市場・選択モデル」であり、それらは教育行政改革、地方分権改革および規制改革という制度改革のそれぞれの潮流に対応しているとしている（伊藤正次「教育委員会」、松下圭一・西尾勝・新藤宗幸編『自治体の構想4 機構』岩波書店、2002年、所収）。

本稿では、こうした地方教育行政をめぐる複雑な改革動向をふまえて、まず戦後教育改革の重要な柱の一つであり、ユニークな行政委員会である教育委員会制度の「本来の精神」と特徴について再考し（1章）、教育委員会制度60年の経緯を概観する（2章）。本制度60年の複雑な歴史的動態の理解に供する一助として、本稿末尾に略年表を添付してある。ついで制度改革の取り組みの一つである教育長および教育委員の公募制の現状と課題を、この間筆者が実施した実態調査等に基づいて検討する（3章）ことにしたい。

1 教育委員会制度の創設—「制度本来の目的と理念」の再考—

1) 戦後教育改革と教育委員会制度

戦後教育改革は、戦前の天皇制教学体制に対する強い反省、批判を契機として行なわれたものであ

り、教育の基本理念、内容と方法、制度などの全般にわたる改革であった。なかでも教育行政のあり方は「全教育の死活を制する」（田中二郎）との観点から、根本的な刷新の必要性が関係者に強く意識されていた。戦前の「中央集権制度や官僚制度の下になめた苦い経験を省みて、教育の自主性を制度上、機能上保障することが特に教育行政の面において強く主張されなければならない」との想いはとりわけ教育関係者にとって共通の痛切なものであったといえる（天城勲「教育委員会」教育行政研究会編『教育委員会制度』日光書院、1949年、p6）。

問題は新しい教育行政をどのような理念と原則の下に、法制度としてどう具体化するかにあった。教育行政の改革は、公教育の組織・管理・運営のあり方の改革であり、公教育にかかわる諸主体・諸機関の権利・権限の関係構造の再編であり、それはまた国と自治体の行財政制度と深く連関している。ここに教育行政とその制度改革の複雑さと困難さがある。すでに第1次米国教育使節団報告書（1946年3月）による公選制教育委員会制度の構想や田中耕太郎文相の提唱による大学区庁構想、および民間での学校委員会・教育委員会構想などが提案されていたが、本格的な改革案の検討・審議は内閣に設置された教育刷新委員会（教刷委）にゆだねられた。教刷委が第1回建議事項（1946年12月）の一つとして採択した「教育行政に関すること」では、教育行政の根本的刷新の方針として、①従来の官僚的な画一主義と形式主義との是正、②教育における民意の尊重、③教育の自主性の確保と教育行政の地方分権化、④各級学校教育の間及び学校教育と社会教育との緊密化、⑤教育に関する研究・調査の重視、⑥教育財政の整備、の6点が提示される。また、この方針にもとづく地方教育行政は、「なるべく一般地方行政より独立し且つ国民の自治による組織をもって行なうこと」として、市町村と府県に「公民の選挙による教育委員会」の設置が正式に提案されたのである（文部省『教育刷新審議会要覧』1952年、pp29～31）。

この建議の直後から始められた政府・文部省による制度化のための立法作業は、一般行政から教育行政を独立させることに当初から強く反対している内務省など他省庁との調整や、主としてGHQ＝CIEとの折衝を軸にかなり複雑かつ困難なプロセスをたどる。教育委員会法案が国会に上程されたのは建議から1年半余をへた1948年6月であり、六・三制新学制がスタートした1年2ヶ月後であった。前述のように教育委員会法案1条には、この制度の目的と精神が、教育基本法10条の規定を直接うけて、つぎのように謳われた。「教育が不当な支配に服することなく、国民全体に対し直接に責任を負って行われるべきであるという自覚のもとに、公正な民意により、地方の実情に即した教育行政を行うために、教育委員会を設け、教育本来の目的を達成することを目的とする」、と。教育委員会法制定時の文部大臣であった森戸辰男は、提案理由説明のなかで法案の眼目は、「教育行政の民主化」、「教育行政の地方分権」、「教育（行政）の自主性確保」の3点にあると説明している。また、「新憲法のかかげる主権在民の原理と地方自治の本旨とにかんがみ、かつまた、教育基本法の明示する教育の国民全体に対する直接責任の原則を実現するために、ここに地方教育行政制度の根本的刷新が断行されるに至った」（森戸辰男「教育委員会法」時事通信社『教育委員会法一解説と資料一』1948年、pp7～8）と述べている。

さらに、文部省が作成した国民向けの小冊子には、この制度の意義について次のように説かれてい

た。「この制度は、教育は国民のものである、社会全体のものであるという精神を一番もとにおいて、国民と社会を深く信頼した制度です。特に教育委員会の委員を住民全部の選挙によって選ぶことにしたのは、この精神を最も徹底した形で表したものです」（文部省「教育委員会法のしおり」1948年、鈴木英一編『資料 教育基本法30年』所収）。また、「民主政治の基礎を培う教育を国民のものならしめるためにも、又過去の弊風を打破するためにも、さらに積極的に教育行政への国民の参与の道を開くためにも、これに即した教育行政機関が構想されたのである。教育委員会は、そのために従来の独任任命制機関の形式はとらず、住民の公選による合議的な委員会制度を採用し、これによって国民みずからの手によって教育を管理運営しようとするのがその第一のねらいである」（文部省『教育委員会設置の手引 前編』1952年）。

2) 行政委員会としての公選制教育委員会制度

教育委員会法にもとづいてわが国に初めて設置された公選制教育委員会制度は、法制的視点から言えば、地方公共団体に設置された「合議制の行政機関（執行機関）」であり、諮問機関である合議体と区別して「行政委員会」と呼ばれてきた。

一般に行政委員会は、政党の圧力から独立して公正中立な処理が必要な行政分野や、専門的技術的な知識技能を求められる行政分野などに設置され、その行政の管理・執行の責任を負い、所管する事務についての準立法的機能および準司法的機能を併せもつものが通例であるとされる。周知のように、戦後日本の改革でも行政機構民主化の一環として、国と地方に多くの行政委員会が設置された。その後廃止されたものもあるが、現在でも、都道府県には教育委員会のほかに、選挙管理委員会、人事委員会、公安委員会、地方労働委員会などがあり、市町村には教育委員会のほかに、選挙管理委員会、人事委員会又は公平委員会、農業委員会などが置かれている。

これらの中でも、教育委員会法にもとづく戦後初期の公選制教育委員会はきわめてユニークな行政委員会であるといえよう。その特徴の第1は、所管する事務が、大学と私学を除くすべての学校教育、社会教育など人間形成に深くかかわる教育文化事業を対象としており、民主性と専門性を同時に要請されており、さらに日常的で長期にわたる継続性を要請されていることである。

第2に、任期4年の教育委員（都道府県7名・市町村5名）は、議会の議員から選出される1名を除きすべて公選であり、会議は原則として公開され、住民に開かれたガラス張りのなかで合議によって教育政策を決定していく点にある。特に委員（議会選出の1名を除き）のすべてが公選される行政委員会は他には見られない。

第3は、高い専門性を有する教育行政専門職としての固有の免許状を有する教育長の存在である。教育長は教育委員会の補助機関ではあるが単なる補佐役ではない。教育委員会によって任命されその指揮監督に属するが、教育委員会のすべての会議に出席して専門的な指導助言を行なうキーパーソンである。レイマン・コントロールとプロフェッショナル・リーダーシップの協働とも称されたように、教育委員会と教育長の一体的協働関係が要請されるまことにユニークな行政委員会である。

第4は、文部省、都道府県教委、市町村教委は法制上の上下関係にはなく対等であり、専門的技術

的な指導助言関係に置かれていた。また、教育委員会は首長部局に対しても自主性・自律性を持つものとされ、教育予算や教育条例の原案を作成し、首長に送付する権限（教育予算等の原案送付権）や確定した教育予算の支出命令権などが保障されていたことである。

このように戦後当初の教育委員会はユニークな行政委員会であり、制度的にも運用上もかなり複雑な仕組みを持っていたといえよう。わが国の教育委員会は米国の教育委員会制度を範としたものであるが、独立した法人格である学区に設置され独自の課税権（教育税の徴収）などを有する米国の制度と比較すれば、その制度的な独立性・自律性は十分なものとは言えない。

日教組の法案修正闘争を背景にして、現職教員の被選挙権の是認や教育長の指導助言権の制約を認めた国会での教育委員会法案の修正は、当時の状況の下では一定の現実的かつ積極的な根拠はあったとは言えないものの、この制度の基本原則に修正を加え、その理解と運用の方向をさらに複雑にした面もあった点は否めない。理念と現実の乖離、政治と教育の相克のなかで、しかも大半の人々にとって未経験のこの制度を慎重に合意を形成しつつ、注意深く育てる英知を探り当てる以前に、つぎに見るように制度自体を大改編する途が政治的に選択されたのである。

3) 教育委員会制度の大改編—理念と原則の著しい後退と制度の形骸化—

しかし、この公選制教育委員会制度は、発足してわずか8年足らずの短命に終わる（大半の市町村教委は1回の選挙の4年間）。1956年6月、国会内外の強い反対の声を押し切って地方教育行政の組織及び運営に関する法律（地教行法）が制定され、教育委員会法は廃止され、任命制教育委員会制度に大改編されたからである。

新たな制度の特徴は以下のようなものであった。

①教育委員公選制の廃止と首長・議会による任命・同意制、②委員の定数削減と市町村教育長の委員兼務制の導入、③会議公開制の明文規定の削除、④教育委員会の財政権限（教育予算・教育条例原案の作成送付権、予算支出命令権等）の削除、⑤教育長の任用資格制の廃止と文部大臣・都道府県教委による任命承認制の導入、⑥文部大臣の教育委員会に対する権限強化（教育長任命承認制に加え、事務全般にわたる指導・助言・援助権、措置要求権、調査権など）、⑦都道府県教委の市町村教委に対する権限の拡大（教育長任命承認制に加え、県費負担教職員の任免権の都道府県教委への「委任」、「準則」制定権の導入など）、⑧教育委員会の学校・教職員に対する管理権の強化（勤務評定、行政研修の導入、教材の届出・承認制の規定を含む学校管理規則の制定、指導主事の命令・監督禁止規定の削除など）、⑨教委法第1条の目的規定の前文削除、などである。

このように、改正点は多岐にわたるとともに、いずれも当初のユニークな行政委員会の制度根幹に及ぶものである。

すなわち、第1には、教育委員の公選制廃止・首長による任命制（議会の同意制）と会議公開制規定の削除により、教育委員（会）の「住民代表性」および住民に対する「直接責任性」は著しく後退するとともに、それによって首長や議会に対する行政委員会としての自主性を著しく弱めた。第2は、委員の任命・同意制の導入に加えて、教育予算原案・教育条例原案の作成・送付権などの財政関

地方分権改革下における教育委員会制度改革

係等の独自の制度的な権限を一切失うことにより、行政委員会として自主性・自律性を著しく弱めたのである。第3には、教育長の任命承認制、措置要求権や教育委員会の行なう事務全般に対する「必要な指導、助言又は援助」などの規定によって、文部大臣の教育委員会に対する（また都道府県教委の市町村教委に対する）事実上の統制機能が強化されている。これによって文部省→都道府県教育長・事務局→市町村教育長・事務局を軸とした上意下達の実態が確立し、教育行政のタテの関係における行政委員会としての自主性・自律性も著しく弱められたことは明らかである。第4には、教育長の専門性を担保する資格規定がまったく削除されたことにより、教育委員会は本来高い専門性を担保することを期待されていた行政委員会としての特質を制度的には弱めることになった。教育長任命承認制の導入がそれを代替する機能を果たすともいわれたが、それは問題の本質を逸らした言辞であろう。一方で個々の教育委員会の専門性を制度的に弱体化させておき、他方で文部省の教育委員会に対する専門的指導、助言、援助を強化するという仕組みは、行政委員会自身の専門的指導・助言行政における自主性・主体性を二重に弱めることにならざるを得ない。第5は、こうしたなかで逆に学校や教職員に対する管理・監督システムの整備（学校管理規則の制定、勤務評定の導入）と「指導・助言行政」の強化は、学校や教職員への抑圧を強め、その自主性・自律性を弱めることに繋がっていかざるを得ないのである。

総じて地教行法によって再編された教育委員会制度は、「合議体の執行機関」という行政委員会としての形態を存続させつつも、教育委員会法によって規定されていたユニークな諸特質、すなわち、住民との直接的なつながり（民主主義の契機）、教育予算原案および教育条例原案の作成権・首長への送付権等の固有な権限（独立性の契機）、文部省や都道府県教委に対する対等な関係（分権化の契機）、教育長等の専門資格性（専門性の契機）などを大きく後退させたことは否定できないだろう。それによって制度の“内側”からも“外側”からも「形骸化」を余儀なくされる多くの要因を内包していたといえるのである（拙稿「教育自治・分権と教育委員会」日本教育法学会編『自治・分権と教育法』三省堂、2001年）。

戦後文部省の要職を歴任し、この制度の大改編やその後のあり方にも深く関わってきた元文部官僚の一人が次のように述懐していることは注目に値する。

地教行法制定当時、教育長の承認制度には、教委制度の地方分権化の目標に照らしていかなるものかという批判はあったのだが、教育界の当時の情勢からやむをえないこととして立法化された。・・・文部省としては、教育行政の地方分権化、教育委員会の自主性の尊重という理念はしばしば抑えても教育行政の一枚岩の団結を確保せざるを得なかったのであるが、残念ながらその期間が長くなりすぎてしまった。そのため、教育行政の硬直化、超保守主義化を招き、国民や住民の意向を進んで実現しようとする態度にブレーキがかかることとなった（今村武俊「提言 教育委員会発足50周年に望む」『教育委員会月報』585号、1998年11月号、第一法規）。

教育委員会制度がわが国の土壌に定着し、安定期に入ったといわれた1970年代の後半期に、要旨つぎのような痛烈な評価が出されていたことも想起しておきたい。「地域の教育委員会は概して『上向き志向』で、地域の子どもの顔を見るところか、まず都（道府県）教委を、さらにそれを通し

て文部省の顔ばかりあおいでいるかに見える。実際のさい配をふるうのは教育長と事務局で教育委員会そのものは、その頭上にのった飾り物のシャッポのようになっている」(朝日新聞, 1977・11・28付「とうきょう記者席」欄, 東京版), 「教育委員会というものはあるが, その実態は〇〇県教育部や××市教育課というのとほとんど変わりはない。確かに教育委員会というものは定着した。だがそこでは“1割自治”までが定着してしまったのではないか」(毎日新聞, 1978・11・12付, 東京版)。

2 教育委員会制度の形骸化批判と活性化論・任意設置論等の展開

1) 臨時教育審議会の形骸化批判と活性化提言

政府や文部省が教育委員会制度の形骸化の事実を認め, 活性化方策を打ち出すのはようやく1980年代の半ばのことである。前述のように, 中曽根内閣の諮問機関として総理府に設置された臨時教育審議会(臨教審)は, 「(教育委員会は)各地域の教育行政に責任をもつ『合議制の執行機関』としての自覚と責任感, 使命感, 教育の地方分権の精神についての理解, 自主性・主体性に欠け」, 「制度として形骸化していたり, 活力を失ってしまっているところも少なくなく制度本来の機能を十分に果たしているとは言い難い」と, その現状をかなり厳しく批判している。こうした認識にたつて臨教審は, 「教育委員会制度の歴史的経験を冷静に踏まえて, この制度を真に再生し, 活性化させるための国民的合意の確立が必要である」とのべ, いくつかの当面の改善方策を提言している(第2次答申, 86・4・23)。

これだけはっきりと教育委員会の形骸化を指摘し, その「再生と活性化」を提言したものは, 政府関係機関の文書としては恐らくはじめてであり画期的である。今日につづく政府・文部省による「上からの」教育委員会の活性化政策の出発はここにある。

第1次の活性化方策は, さきの臨教審第2次答申とそれを受けて, 80年後半から文部省を中心に具体化されたものである。同答申が提言した教育委員会の活性化方策は, ①教育委員の人選の工夫と研修の充実, ②教育長の任期制と専任制(市町村)の導入, ③苦情処理の責任体制の確立, ④適格性を欠く教員への対応, ⑤小規模市町村の事務処理体制の広域化, ⑥知事部局等との連携の強化, などの6項目である。これを受けた文部省は, 省内に「教育委員会の活性化に関する調査研究協力者会議」を設置し, その報告書を踏まえて教育助成局長通知「教育委員会の活性化について」(1987・12・16)を都道府県および指定都市教育委員会などに送付するとともに, 全国をブロック化しての教育委員会活性化シンポジウムの開催や活性化に関する事例集を公刊した。また, 教育長の任期制と専任化(市区町村教委)を中心とする地教行法改正案を国会に上程する(審議未了で廃案)。

しかし, これらの提言や活性化施策は, 上記の教育長の任期制と専任化以外は, 制定されてすでに30年余をへている地教行法による任命制教育委員会制度の根幹部分(教育委員の任命制, 教育長の任命承認制, 文部省等の措置要求権, 広範な指導・助言・援助権など)の改革にはほとんど触れない「制度の運営の改善策」にとどめられており, この制度の「真の再生と活性化」の実現にはほど遠いものである。前掲の文部省高官の一人が後に述懐しているように, 「手枷足枷の拘束の中で自主性を発揮

せよという注文はどだい無理な要求であった」のである（前掲、今村武俊「教育委員会発足五〇周年に望む」）。

2) 地方分権推進委員会の分権改革勧告とそのインパクト

1993年6月の「地方分権の推進に関する決議」（衆参両院で全会一致採択）を直接の起点とする90年代の地方分権改革は、地方分権推進法の制定（95年5月）・地方分権推進委員会（以下、地方分権推進委）の設置（同年7月）を機に本格的に始動し、同地方分権推進委の数次にわたる勧告（第1次・1996年12月～第4次・1997年10月）、地方分権推進計画の閣議決定（1998年5月）にもとづく「地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律」（地方分権一括法）の制定（1999年7月）、施行（2000年4月）によってひとまずその第1ラウンドを終えた。前述のように、「第1次分権改革」ともいわれるこの改革は、国の地方公共団体への、また都道府県の市町村への包括的な指揮監督権を付随してきた機関委任事務の廃止をはじめとする国（都道府県）の関与の縮減・廃止を基本にしたものである。

地方分権一括法に集約された475本の中には21本の教育関係法の改正が含まれており、その中核は地教行法の大幅な改正である。本法が制定されてから40余年をへてのはじめての大改正であり、それは地教行法の第5章を中心にして全条項のほぼ3分の1におよんでいる。機関委任事務の廃止と国の関与・統制の縮減という改革の基本にもとづいて、改正の眼目はこの制度が他の行政分野と比べても色濃く持っていた、文部大臣（文部省）→都道府県教委→市町村教委の上意下達的な教育行政の集権システムにおける、上位機関の下位機関に対する関与・統制を縮減・廃止することにおかれている。すなわち、教育長任命承認制の廃止をはじめとして、文部大臣・都道府県教委の下位機関への措置要求規定および包括的な指揮監督権の削除、同じく前二者の広範な分野におよぶ「指導・助言・援助」について、「行なうものとする」との規定を「行なうことができる」と緩和したこと、都道府県教委の市町村教委に対する基準設定権（市町村教委の所管する学校等の教育機関の組織編制、教育課程、教材の取扱および管理運営の基本事項に関する基準）の廃止、などが主要なものとしてあげられる。

3) 中教審答申と地教行法改正・教育委員会活性化

地方分権改革の動向を背景にして、またそれを契機として、文部（科学）省はようやく教育委員会制度の見直しに着手した。中央教育審議会（中教審）によって1998年9月に提出され答申「今後の地方教育行政の在り方について」は、政府の「地方分権推進計画」に即した教育委員会制度の再編にとどまらず、「学校の自主性・自律性の確立」、「地域の教育機能の向上と地域コミュニティの育成及び地域振興」に関してこの制度の多彩な活性化提言を行なっている。

続いて中教審は2004年3月に、「地方分権時代における教育委員会の在り方について」の諮問を受け、教育制度分科会の下に新たに「地方教育行政部会」を設置して、16回にわたる部会審議を重ね、詳細な「部会まとめ」（2005年1月）を公表している。「部会まとめ」では、「教育委員会制度の現状と課題」、「教育委員会の組織及び運営の改善」、「教育長、教育委員会事務局の在り方の見直し」、「首

長、議会と教育委員会との関係の改善」、「都道府県と市町村との関係の改善」、「学校と教育委員会との関係の改善」、「保護者・地域住民と教育委員会・学校との関係の改善」、「教育委員会の在り方に関する継続的な検討」の8項目にわたって、多角的に「教育委員会の在り方」についての検討と提言を行っている。

さらに中教審答申「新しい時代の義務教育を創造する」（2005年10月）は、第3章（2）で「教育委員会制度の見直し」をかけた、法制度とその運用の両面からいくつかの改革提言をしている。提言内容を検討する前に注目しておかなければならないことは、本答申がそのタイトルからも明らかなように、「義務教育の在り方」をテーマとしたものであるためであろうか、「教育委員会制度の見直し」の検討と提言は、きわめて限られた範囲に限定されていることである。それに割かれている部分は、答申全文（A4版44ページ）のなかのわずか2ページ余に過ぎない。

答申はまず、教育委員会の選択（任意）設置論や廃止論・縮小論などを念頭において、「教育委員会の設置は選択制にすべきではなく、必要な運用や制度の改善を図ることが必要であると考えられる」としている。その理由としては、「教育委員会制度は地方教育行政の基本的な制度として定着している」こと、「教育行政における政治的中立性や継続性・安定性の確保、地方における行政執行の多元化（首長に権限が集中することへの危惧）、首長が広範な事務を処理する中で専門の機関が教育を担当することのメリット（安定した行政執行）、義務教育実施の確実な担保などの重要性」を指摘している。その上で答申は、「それぞれの自治体の実情にあわせた行政が執行できるように制度をできるだけ弾力化するとともに、教育委員会の機能の強化、首長と教育委員会の連携の強化や教育委員会の役割の明確化のための改善を図ることが適当である」と述べている。

こうした基本的観点にたって答申は、「教育委員会の組織の弾力化」、「首長と教育委員会の権限分担の弾力化」、「教育委員会と教育長との関係」の3点について、やや具体的な改革提言を例示している。「組織の弾力化」については、委員数などの選択制、委員の選任方法や会議運営等の工夫改善が挙げられている。「権限分担の弾力化」に関しては、現行の教育委員会の所掌事務のうち、文化（文化財保護を除く）、スポーツ、生涯学習支援に関する事務（学校教育・社会教育に関するものを除く）は、自治体の判断で首長が担当することを選択できるようにし、高等専門学校は首長が所管できるようにする。また、教育委員と首長との協議会の開催などによる両者の連携強化が重要であるとしている。「委員会と教育長の関係」については、委員会は基本的な教育の方針・計画を策定するとともに、教育長・事務局の事務執行状況を監視・評価することを制度上明確にする必要を提言しているが、教育長を委員の中から互選する制度については、今後も継続検討するとしている。

4）形骸化批判と教育委員会の任意設置論

分権推進委を中軸にした地方分権改革の論議が進行し具体的な改革提案が明らかにされ、それと連動して文部省・中教審の地方教育行政・教育委員会制度の改革論議が進行していく過程で、行政委員会としての教育委員会制度それ自体の廃止論ないしは縮小論（学校教育分野以外の権限を首長部局に移譲する）が浮上している。また、廃止論が合意を得られない時点での次善の策として、それらは教

地方分権改革下における教育委員会制度改革

育委員会の任意設置論（必置規制を廃止して、設置するか否かを各自治体の選択とする）として内閣府に置かれた政策会議・審議会や地方六団体などを中心に急速な拡がりをみせている。

例えば、地方六団体の一つである全国市長会は2001年2月、「学校教育と地域社会の連携強化に関する意見—分権型教育の推進と教育委員会の役割の見直し—」をまとめ、政府をはじめ関係方面に要請している。「地域の自由な発想を生かす分権型の教育」、「学校と家庭・地域が一体となった地域連携型の教育」の二つの柱からなるこの提言は、教育委員会制度にかかわって次のような注目すべき3点を指摘している。第1は、文部科学省—都道府県教委—市町村教委という強固な縦の系列は、地方分権一括法により若干の改正がなされたがその基本に変更はなく、「教育内容、教職員人事のあり方などにおける強固な集権的教育システムについては改革すべき時期にきている」とする。第2は、教育委員会制度については、「制度の存廃まで含めてさまざまな議論が展開されている実態である」なかで、「歴史的経過や実態を踏まえた基本的あり方についての検討が必要になっている」としている。第3は、生涯学習など学校教育以外の分野については、縦割り型ではなく総合的な対応が望ましいので、「市町村の所管とすることが望ましい」としている。その後、2006年6月、全国市長会・全国町村会は連名で「教育委員会制度の選択制の導入に関する要望」を公表し、関係方面に働きかけられている。また、いわゆる改革派首長の任意な組織である「提言・実践首長会」は、2003年4月、「日本の明日を拓く教育行政改革断行の提案」を公表し、「教育委員会設置の選択制」、「首長の諮問機関としての教育審議会の設置」などを提言している。

これらの提言は、その後急速に内閣府に置かれた関係政策会議・調査会・審議会の共通した当面の主張となっている。例えば、総合規制改革会議答申（教育委員会の必置規制の廃止、2003年12月）、地方分権改革推進会議最終報告（教育委員会の必置規制の弾力化・権限の見直し、2004年5月）、第28次地方制度調査会答申（教育委員会設置の「選択制」、学校教育以外の事務の所掌主体（首長か教育委員会か）の選択制、2005年12月）、経済財政諮問会議2006基本方針＜骨太方針＞（特区における教育委員会の実験的廃止、制度の抜本的な改革を行うこととし、早急に結論を得る、2006年7月）、規制改革・民間開放推進会議中間答申（教育委員会の必置規制の撤廃、選択設置化、同前）などである。

こうした「教育委員会設置の選択制」論と提言は、文科省と中教審などの教育委員会制度の必置論・活性化論を包囲しつつあるようにも思える。

3 教育長および教育委員公募制の現状と課題—教育委員会活性化の一つの試み—

1) 教育長公募制と教育委員公募制

教育委員会の活性化の試みとして近年注目されてきた方策の一つは、市町村における教育長および教育委員の公募制である。

地方分権一括法の制定・施行（2000年4月）と分権改革の動向を背景にして、2000年11月に福島県三春町で全国初の公募による教育長が誕生して注目を浴びた。これを嚆矢とするいわゆる教育長公

募制は、その後3～4年のうちに全国十数の市町村に拡がって行った。また、教育長候補者でない一般の教育委員候補者の公募制も、2001年10月に栃木県大平町での公募教育委員の誕生を機に、教育長公募制とはほぼ並行して、各地に拡がってきている。それぞれの現状と課題について述べる前に、まず教育長公募制と教育委員公募制の異同（共通点と相違点）について簡潔に整理しておきたい。

周知のように、現行法制上、教育委員は、「地方公共団体の長が、議会の同意を得て、任命する」（地教行法4条1項）ことになっている。また、教育長は、「当該教育委員会の委員（委員長は除く）である者のうちから、教育委員会が任命する」（同16条2項）ことになっている。すなわち、教育長の任命権は首長ではなく教育委員会にある。したがって、地教行法の厳密な文理解釈にもとづくならば、首長ができることは教育委員候補者の公募であり、教育長候補者を直接公募することはできない。それは首長の権限を越え、教育委員会の権限を侵すことになるからである。したがって、いわゆる教育長公募制とは、「教育委員候補者の公募制」であり、その一部としての「教育長への任命を期待される教育委員候補者の公募制」とでも言うべきであろう。教育長公募制を実施した市町村の公募要項（要綱）の大半は、「教育委員（教育長）公募要項」あるいはより正確に「教育委員（教育長候補者）公募要項」と題しているのはこうした事情によっているのであろう。

もっとも地教行法に規定されている教育委員会の教育長任命権は、同法の制定時から事実上は形式的なものであった。首長が教育長候補者として任命した教育委員以外の委員から、教育委員会が教育長を任命することは、事実上ほとんど不可能だからである。周知のように、これは地教行法制定によって、都道府県・指定都市以外の一般市町村の教育長（現在は都道府県・指定都市を含むすべての教育長）は、教育委員のうちから教育委員会が任命することに改編されて以降、現行法制に内在している矛盾である。およそ半世紀前の地教行法の施行にあたって出された文部次官通達「地方教育行政の組織及び運営に関する法律等の施行について」（1956.6.30）には、「市町村にあっては、これら委員のなかから常勤の教育長が任命されることとなるのであるから、委員の任命に当っては、教育行政にも練達の者を含めておくことが必要である。」と記されていた。また、同通達に添付された別冊「地方教育行政の組織及び運営に関する法律及び関係法令について」には、より具体的に、「市町村長又は教育組合の管理者は、委員の任命を行うに当っては、あらかじめ、教育長として適任であり、その職務の遂行が可能である者を少なくとも一人以上は委員の中に加えておく必要があること。」と述べられていたのである。

本来、教育長と教育委員はまったく異なる性格・資質と職責をもった職種である。周知のように、戦後改革によって教育委員会制度が発足した時点からしばらくの間は、教育長は固有の教育長免許状を有する教育専門職であることが当初の教育委員会法や教育職員免許法に明記されていた。すなわち、教育長は原則として固有の教育長免許状を有する者のなかから、教育委員会によって任命されることになっていたのである。ところが教育委員会法に代って制定された地教行法においては、教育長のそうした固有の資格・任用規定はいっさい削除されて今日に至っているのである。現行の教育長は教育委員（委員長を除く）のうちから任命されることにより、教育長と教育委員の二重の性格を付与されている。教育委員は非常勤の特別職であり、教育長は常勤の一般職である。前者には広い教育的

地方分権改革下における教育委員会制度改革

識見が必要とされ、後者には教育行政の専門家としての教育的識見と行政的手腕が併せて期待されている。教育長候補者は、まず教育委員として議会の同意を得て首長から任命され、その後に教育委員会によって教育長に任命されることになっている。しかしながら前述のように、教育委員会は、教育長候補者として首長が任命した教育委員以外の委員から常勤職たる教育長を任命することは実際にはほとんど不可能である。このように、教育委員会の有する教育長の任命権は、地教行法の制定以後今日に至るまで、公募制か否かの如何にかかわらず、有名無実化してきているのである。

したがって教育長の公募制は、一般の教育委員の公募制と同列に論ずることができない性質や側面がある。教育長は法制的には固有の資格を有しないが、実際上は教育および教育行政に関する識見と専門性、および行政的手腕を求められている常勤職であり、市町村においては特別職三役（首長・助役・収入役）と並んで四役として位置づけられていることも少なくない。合議制の執行機関である教育委員会においては、教育委員は one of them であるが、教育長はまさしく only one person である。また日常的には、「教育委員会の指揮監督の下に、教育委員会の権限に属するすべての事務」をつかさどり、「教育委員会のすべての会議に出席し、議事について助言する」（地教行法16条）のである。教育長は文字通り教育委員会のキーパーソンである。このような特殊な法的地位ときわめて重要な職務を持つ教育長の公募制は、少なくとも地教行法のもとでは前例のない初めての試みである。ここに教育長公募制の斬新さがあり、同時にその重要さと困難さがあるのである。

かつて中野区教育委員「準公選」制度（条例）の制定過程の論議のなかでも、準公選制の対象として「教育長教育委員」候補者を含めることの可否ないしは是非が大きな論点の一つとなったが、結局、区民投票の対象外とされた。当時の地教行法のもとでは、中野区教育長の任命に際しては、東京都教育委員会の承認を得なければならないという法的制約があったこととともに、一般の教育委員とは大きく異なる教育長の法的地位と職務の特殊性ゆえに、教育長職にふさわしい別個の選任方式の検討を課題にして、教育委員「準公選」の対象から除いた経緯がある（中野区教育委員選任問題専門委員「中野区教育委員会の教育長委員の選任問題について」1981年11月16日、参照）。

ところで教育委員の公募制は、教育長公募制に比べてさほど大きな世論の注目を浴びてはいないように思われる。その大きな理由は、前述したような教育長と教育委員の教育行政に占めている役割の決定的な相違であろう。また、一般の市町村教育委員会には教育長を除いて4名の教育委員が存在している。そのうちの1～2名が公募されても、教育長公募制に比べてそのインパクトはさほど大きくはないのであろう。

2) 教育長公募制の概要と特徴

つぎに教育長公募制の動向と特徴について概観していこう。筆者は、＜平成15年度～16年度＞および＜平成17年度～18年度＞に、日本学術振興会科学研究費補助金を受けて教育長公募制と教育委員公募制の実態調査を実施し、その結果をそれぞれ報告書（『分権改革下における教育長公募制と教育委員会の活性化に関する実証的研究』平成18年3月、および『分権改革下における教育委員の公募制・推薦制と教育委員会活性化に関する実証的研究』平成20年3月）にまとめることができた。ま

た、その一端は別稿（「教育長公募制の現状と課題」民主教育研究所年報第8号、2008年8月、所収など）として発表した。本稿の以下の部分は、多くの部分がそれらの要約ないしは再録となっていることを付記しておく。

（1）概要・動向・特徴

＜表1＞は、2007年末までに教育長公募制を実施した16市町村（7市・8町・1村）を実施年月日順（正確には公募教育長の就任年月日順）に並べ、市町村名と人口、実施時の首長名と就任年月日、公募教育長名と就任時の年齢、主な経歴および就任年月日等を一覧表にしたものである。これら16自治体の事例から看取される主な特徴は以下の諸点である。

第1は、教育長公募制が発案・導入・実施された時期は、地方分権一括法の一部をなす地教行法の大幅な改正が施行された2000年4月以降であることである。地教行法の改正によって教育長の任命承認制が廃止されたことが、公募制の導入・実施の直接的な契機となっていることが推察される。第2は、公募制実施市町村の大半が人口数万人以下の小規模市町村であり、そのほぼ3分の2が大都市圏以外に位置する自治体であること。すなわち、16市町村のうち5万人以上10万人未満は4自治体、3万人以上5万人未満は同じく4自治体、1.5万人以上3万人未満は3自治体、1.5万人未満は5自治体である。第3の特徴としては、公募制を実施した首長は、三春町、西春町を別にすればその大半が現職ないしはその後継者と見なされる候補者と争って就任した1期目の新人首長であることが挙げられる（国立市長は初当選した際の選挙公約に公募制の導入を挙げていたが、議会の強い抵抗があり実施は2期目）。第4は、就任した15人の公募教育長（国立市では議会が教育長候補者たる教育委員候補者を「不同意」としたことにより、就任していない）の主たる経歴は多彩ではあるが、高校以下の校長職または教育行政職の経験者は7人とどまり、大学・短大教員が4人、高等教育を含む広い意味での教職経験（専任）をまったく持たない者も4人（浦安市・青ヶ島村・原町市・朝日町）である。第5は、公募教育長の年齢構成（就任時）は、全国的状況に照らしてかなり低いことである。第6は、応募者数は、逗子市の528人、三春町の453人、浦安市の257人などに見られるように、大方の予想をはるかに超えた事例が少なくないことである。応募者が30人以下にとどまった自治体も全体の約30%の5件を数えるが、それらの自治体では、応募資格・要件に住所要件（当該県内居住者などに限定）や推薦書の提出を付したことなど、他と比べてかなり限定的な厳しい条件のもとで公募制が実施されており、それらが応募者数を抑制する一因となっていることが推察できる。

（2）公募制の趣旨・目的

さて、教育長公募制はどのような趣旨・目的のもとに発案・実施されたのであろうか。各自治体の公募要項や首長等からの聴き取りでは、以下の諸点がほぼ共通したものとして指摘されている。

第1は、地方分権化の進行するなかで、市町村教育委員会の裁量権も拡大される傾向のなかで、教育委員会・教育長は地域の特性・独自性を生かした教育施策を展開する主体性とリーダーシップの発揮が求められていること。第2は、従来の教育委員会の役割は概して学校教育中心とするものと受け止められてきた傾向があるが、その守備範囲は学校教育ばかりでなく、地域や家庭の教育力の向上や生涯学習など広範囲に及んでおり、それにふさわしい広い見識が求められていること。第3は、地域

地方分権改革下における教育委員会制度改革

<表1> 教育長公募制の展開と公募教育長（一覧）

(2007.12末 現在)

市町村名	人口	首長名	就任日	教育長名	主な職歴	就任日 (退任日)	任期	応募数
1) 福島県三春町	20,300	伊藤 寛	80.03.23	前田 昌徹 (67)	国立大教授	00.11.01 (04.02.29 辞職)*1	4年	453
2) 静岡県蒲原町	13,400	山崎寛治	99.04.25	山下 一字 (62)	公立小中学校長	01.05.16 03.05.16 (06.03.30 編入合併失職)	2年 4年 (再任)	102
3) 愛知県西春町	33,200	上野 政夫	86.11.21	吉野 茂雄 (53)	国立大講師	01.10.01 (05.09.30 任期満了退任)	4年	96
4) 神奈川県逗子市	59,800	長島 一由	98.12.25	野村 昇司 (68)	公立小学校長	01.12.21 (05.12.20 任期満了退任)	4年	528
5) 千葉県浦安市	139,800	松崎 秀樹	98.11.08	村井 由敬 (58)	学校法人役員	01.12.25 (03.06.30 任期満了退任)	1.5年	257
6) 東京都青ヶ島村	200	菊池 利光	01.10.01	飯島ゆかり (37)	福祉施設職員	02.04.01 04.10.01 (05.08.24 辞職)**2	2.5年 4年 (再任)	173
7) 石川県加賀市	67,600	大幸 甚	99.02.08	伊藤 啓一 (52)	国立大教授	02.04.01 (02.08.31 辞職)***3	4年	94
8) 福島県原町市	48,000	渡辺 一成	02.04.17	渡邊 光雄 (53)	ジャーナリスト	02.09.12 (05.09.30 任期満了退任)	3年1月	28
9) 佐賀県西有田町	9,700	岩永 正太	99.05.01	木本 信昭 (63)	市教育次長	02.10.03 (06.02.28 新設合併失職)	4年	107
10) 宮城県志津川町	13,800	佐藤 仁	02.03.25	片桐 博 (65)	公立中学校長	02.10.20 (05.09.30 新設合併失職)	4年	72
11) 福島県白河市	47,300	成井 英夫	02.08.28	平山伊智男 (64)	公立高校長	02.11.25 (05.11.06 新設合併失職)	4年	24
12) 三重県朝日町	6,700	田代兼二郎	03.06.05	小久保純一 (46)	会社員	03.10.01 (04.09.30 任期満了退任)	1年	11
13) 宮崎県清武町	28,000	一ノ瀬良尚	03.05.01	神川 孝志 (61)	公立小学校長	04.08.02 (05.10.16 任期満了退任)	1年2月	12
14) 長野県富士見町	15,500	矢嶋 民雄	01.08.29	小林 洋文 (60)	公立短大教授	04.10.01	4年	59
15) 兵庫県加西市	50,700	中川 暢三	05.07.29	八巻 一雄 (64)	公立高校長	05.11.04 07.07.07 (再任)	1年8月 4年 (再任)	36
*16) 東京都国立市	71,700	上原 公子	98.05.01	〇〇 〇〇 (63)	特別区企画部長、教育部長	4年 (03.09.19 議会不同意、任命されず)		26

(備考)

- 1) 首長名は公募制実施時のもの、就任日は1期目のもの
- 2) 教育長の年齢は新任時のもの、「主な職歴」は必ずしも就任直近のものではない
- 3) 人口は2003年3月31日現在の住民基本台帳人口の概数（市町村自治研究会編集『全国市町村要覧』平成15年版による）
- 4) * 国立市では、公募による教育長候補者の市長提案を議会が不同意、公募教育長は任命されず
- 5) * 1 ~ *** 3 の教育長は任期中途での辞職
- 6) 西有田町および白河市の教育長は、合併後の有田町、(新) 白河市の教育長にそれぞれ新たに任命（非公募）されている

(注) 本表は、前掲の科研成果報告書『分権改革下における教育委員の公募制・推薦制と教育委員会活性化に関する実証的研究』（平成20年3月）からの再録である。

に開かれた学校をめざし、地域の教育力を高めるためには、教育委員会自体が地域住民と教育関係者との民主的な共同志向にもとづく合議体として運営されなければならないこと。第4に、とりわけ事務局を統括する教育長には、専門的見識や的確な行政手腕はもとより、「既成観念にとらわれない柔軟な発想」で教育のあり方を根底的に問い直す問題意識や改革への強い意思と情熱、教育が陥りがちな閉鎖性や硬直性を打破できる力量と人柄が求められていること。第5には、それにふさわしい人材を求めて、「教職、学校管理及び教育行政の経験は問わず」、県内さらに全国から広く適材を公募すること、などである。

教育長公募制の導入・実施はそのほとんどが首長主導によるものであるが、地教行法下ではじめて可能となった基礎自治体の自主的な教育長任命権を活用して、教育長に適材を選任することをとおして、地域に根ざし教育と地域づくりをともに視野においた教育委員会の「再生と活性化」をめざそうとしているところに主眼が置かれているといえる。

(3) 教育長公募制の制度的特徴

イ) 応募資格・要件など

現行法の下では教育長固有の法定資格要件はないが、まず教育委員として任命されることから、教育委員としての資格（ないしは欠格）要件が適用されることになる（地教行法4条、6条および地方自治法19条3項など）。教育長公募にあたっては、こうした法定要件が前提とされることはいうまでもない。ほとんどの公募要項にもこうした法定要件が記載されている。

応募者の資格・要件にかかわる公募要項の共通した第1の特徴は、上記の法定要件以外には、応募者にはほとんど応募資格要件を課していないことである。むしろほとんどの公募要項には、「教職、学校管理及び教育行政の経験は必ずしも問いません」などと明記されている。文科省『平成15年度教育行政調査』によれば、全国の市町村教育長のうち、教職経験者は66.7%、教育行政経験者は73.0%である。この事実は、少なくとも教職・学校管理職や教育行政のいずれかの経験を有することが、市町村教育長にとっての必要条件であると一般的には考えられていることを語っている。教育長公募制にあたっては、広く人材を求めるという趣旨から、あえて「教職、学校管理や教育行政の経験」の有無を問わないことを強調したのであろう。

応募資格にかかわる第2の特徴は、広く全国から公募したところが3分の2強の多数を占めており、県内ないしは近隣県内など一定の居住（住所）条件を付けたところは5自治体にとどまっていることである。教育長および教育委員はいずれも法的な住所要件はない。「広く人材を求める」という公募制の趣旨からみれば、狭い地域に限定せずに、全国公募方式を採ったことは当然ともいえる。もっとも、全国公募方式を採らずに一定の住所要件を付した地域限定公募方式を採った自治体が約3分の1あることも注目すべきであろう。その理由は、「地域に根ざした教育という観点から、ある程度地域の歴史や住民の気質などを知ってもらいたい」ということのようなのである。

ロ) 当初の任期

ところで現行法では教育委員の任期は4年と明記されているが、教育長の任期は法定されていない。しかし、教育長は「委員としての任期中在任するものとする」（地教行法16条3項）こととなっ

地方分権改革下における教育委員会制度改革

ているため、通常は教育委員と同様に1期4年が任期といえる。教育長公募制の実態調査をとおして分かったことの一つは、公募教育長の当初任期は前任者の残任期間である事例が少なくないことである。16市町村のうちの4割強にあたる7市町村においては4年未満である。なかには2年以下のところも5自治体ある。教育行政の分野は、他の行政分野と比べて短期間ではその成否を評価しにくい性質をもっていることを考えるならば、一般的には当初任期が2年以下という教育長公募制の場合には、公募する側にも、応募する側にも格別の困難がともなうであろう。その背景の一つには、新首長が就任した場合には、前首長によって任命された助役・収入役と並んで教育長も新首長に対して進退伺ないしは辞職願を出す“慣行”があるようである。

ハ) 課題論文のテーマ等

公募制を実施した市町村のすべてにおいて、応募者に対して一定の課題論文が課されており、応募申込書・志望書とともに選考に際しての重要な基本的資料とされている。

課題論文の出題数は1～2題が大半であり、論文の字数は、1200字程度から8000字以内と相当な幅があるが、2000字～4000字程度がもっとも多い。また、論文題目は多様であるが、論文を1題に絞った自治体では、当該市町村の教育ないしは教育改革を教育長としてどう進めるかを問うたものがほとんどである。論文を2題以上課した自治体では、1題は上記のテーマとほぼ同様であるは、他の1題は、より広い視野からのテーマを課しているところが多い。たとえば、「中教審答申『今後の地方教育行政の在り方について』の意見」、「21世紀の地方教育行政について」、「教育基本法について」、「地域文化論」などである。

二) 選考方法および選考委員会の設置など

公募要項に予め記載されている選考方法には、2段階審査方式と3段階審査方式の2種があり、ほぼ半ばしている。前者の場合は、①第1次選考（書類審査）—応募申込書（経歴書）および課題論文による審査、②第2次選考（面接審査）—第1次選考合格者の個別面接による審査の形式が採られている。後者の場合は、①第1次選考—応募申込書による審査、②第2次選考—課題論文による審査、③第3次選考—個別面接による審査である。しかし、実際にはより次数を重ね時間をかけた慎重な選考過程をとったところが少なくないようである。すなわち、前者の2段階審査方式を採用した自治体でも、選考委員会が選考した複数の候補者の中から、首長自身による最終選考（事実上の第3次選考）が行われており、また、予想をはるかに上回る応募者があった自治体では、当初の予定にとどまらず論文審査や面接審査が複数次にわたって行われている。

選考にあたって主要な役割を果たしているのは選考委員会である。浦安市と国立市をのぞく14の自治体では、「適材を慎重かつ公正に選考する」との趣旨から、「選考委員会設置要綱（要項）」等にもとづき、首長が委嘱した選考委員会が設置されている。選考委員の定数、選出区分（所属分野ないしは職域）、選考方法、経費・報酬などが規定されている。

まず選考委員数（定数）については、5人～6人が7市町村、7人～9人が7市町とはほぼ均等に分散している。つぎに委員構成（所属分野）はかなり多彩である。すなわち、その所属分野は、教育委員（委員長ほか）、教育長（職務代理を含む）、社会教育委員（代表）、首長および行政関係（助役・

収入役・事業課長），当該議会議員（議長・社会文教常任委員長など），PTA（代表），地元商工会役員，学識経験者（大学長・大学教授・教育長経験者・校長経験者・文化芸術関係者・社会体育関係者など）と実に多岐にわたっている。

（４）教育長公募制の展開と現在

公募教育長の就任後の状況を中心としながら教育長公募制の展開と現状について簡潔にふれておこう。前掲＜表１＞の「就任日（退任日）」および「任期」欄には，公募教育長の就任後の“消息”が分かるようなデータが記載されている。これらのデータからもある程度は推察できるように，教育長公募制という斬新な“実験”は，必ずしもそのすべてが順調に展開され，期待された成果や実績をあげてきたとはいえないようである。当初の任期を満了退任した事例，任期満了し再任された事例，首長の提出した再任議案を議会が否決（不同意）した事例，市町村合併によって失職を余儀なくされた事例，任期中途中で辞職した事例など，公募教育長の就任後の“消息”は多様である。

公募教育長の就任後の“消息”に焦点をあてて，教育長公募制の展開と若干の特徴点を指摘しておこう。

イ）漸減傾向にある教育長公募制

三春町の創意によって発案・実施された教育長公募制は，その直後から２年余りの間に全国１０ヶ所を超える自治体に広がったが，その後は漸減し，２００６年以降は新たな実施事例は見られないことである。

＜表１＞のなかの公募教育長の就任日欄（当初）を見れば明らかなように，公募制実施件数は２０００年１１月の三春町以後，２００１年は４件，２００２年は６件，２００３年は２件，２００４年は２件，２００５年は１件（加西市），２００６年以降は０件である。このように２００２年の６自治体をピークにして，その後の拡がりはずかな事例にとどまり，２００５年の１件を最後にしてこの２年間（２００６年～２００７年末現在）は新たな事例は見られないことがわかる。また，最初の教育長公募制（三春町）が実施されてすでに７年余がへているが，公募制を実施した市町村のなかで２度目の公募制を実施した自治体はまだ生まれていないことである。２度目の公募制とは，通常は初代の公募教育長の任期満了にともなって，その後任人事として実施されることになる。

その背景と理由は以下に述べる諸事例からもある程度読み取ることができるようになり複雑である。教育委員会のキーパーソンとして実質的には教育委員会を統括し，当該自治体の教育行政を実質的に担っている常勤職たる教育長の公募制の持つ固有の難しさがその背景にあることが推察できる。

ロ）公募教育長の再任・再任否決・任期満了退任

任期満了を迎えた公募教育長は９名いるが，一部は再任され，その他は任期満了とともに退任している。前者の場合は当然ながら公募制の実施は不要であるが，後者の場合においても後任教育長人事に際して２度目の公募制実施は見送られているのである。その理由と背景は自治体ごとに多様かつ複雑であり，一概に述べることはできないが，以下のような点を指摘することができよう。

任期満了となった公募教育長のうち３名が再任されている。それらはいずれも当初任期が前任者の

地方分権改革下における教育委員会制度改革

残任期間であったために、通常4年である任期（教育長の任期は法定されていないが、「委員としての任期中在任する」（地教行法16条3項）と規定されている）と比べてかなり短い事例が大半であった。すなわち蒲原町（当初任期2年）、青ヶ島村（同2年半）、加西市（同1年8ヶ月）の3市町村では、その間の活動実績が評価されて再任（いずれも任期4年）されたことにより、当該自治体での2度目の公募制は実施されていない。

一方、朝日町（当初任期1年）および原町市（同3年1ヶ月）の場合は、公募教育長の任期満了にともない、首長はその再任議案を議会に提出したにもかかわらず、議会が「不同意」としたために再任はされず、結果として「任期満了退任」となっている。人事案件の場合は、通常の議案と異なりそれに対する質疑や賛否の討論が省略されることが多いために、上記の2例に関しても議会が「不同意」の議決をした明確な理由を明らかにすることは難しい。しかし、人事案件のなかでもきわめて重要な教育長再任議案を議会が「不同意」（否決）することは異例であり、その背景にはそうとう複雑な力学が働いていることが推察される。

他方、西春町（当初任期4年）、逗子市（同前）、浦安市（同1年半）、清武町（同1年2ヶ月）の4自治体では、いずれも当初任期の満了に当たって、首長は再任議案を議会に提案せず、またその後任人事に際しても新たな公募制を実施することなく、「非公募」教育長が任命されている。各事例についての詳細な事由は明らかにすることはできなかったが、それぞれ独自の背景と理由があるようである。

ハ) 市町村合併と公募教育長の「失職」

この数年の“平成の大合併”により、2000年4月（地方分権一括法施行時）には3200余存在していた市町村は、2007年10月には4割余減の1800となっている。教育長公募制を実施した市町村もその渦中に置かれたものが少なくない。すなわち、蒲原町は静岡市に編入合併（2006年3月）、西春町は隣町と新設合併して北名古屋市に（同年3月）、同じく原町市は隣接2町とともに南相馬市に（同年1月）、西有田町は有田町とともに新・有田町に（同年3月）、志津川町は隣町とともに南三陸町に（2005年10月）、白河市は隣接3村とともに新・白河市（同年11月）にそれぞれ新設合併している。公募教育長が誕生した15市町村の実に4割に当たる6自治体が合併によって新自治体に再編されているのである。

ところで、新設合併の場合には合併前の各市町村教育委員会の委員はすべて失職することになり、合併後の新設自治体の教育委員会の最初の委員は、市町村長職務執行者が合併前の市町村教育委員会の委員であった者で、合併によって失職した教育委員のうちから臨時に選任することとされている（地教行法施行令18条1項）。また、その任期は、合併後の最初に行われる首長選挙後、最初に招集される議会の会期の末日までとなる（同施行令同条2項）。こうした法令の定めにしたがって、上記の4人の公募教育長（蒲原町、西有田町、志津川町および白河市）は任期を残して失職したのである（なお、合併前の西有田町、旧・白河市の公募教育長は、失職後、新・有田町および新・白河市の教育長として任命（非公募）されていることは注目される）。

二) 公募教育長の「辞職」問題

公募教育長のうち3人（加賀市、青ヶ島村、三春町）が任期中途中で辞職ないしは「退任」している。加賀市の教育長は就任後わずか5ヶ月で健康を害して辞職し、青ヶ島村の教育長は再任されて2期目の任期（4年）に入って1年を経ずして、転職のため辞職している。三春町の教育長は、新町長の就任を機に提出した「進退伺」が受理され、任期をはば1年残して「退任」したものとされている。ただし前の二つの事例と三春町の事例とは事態は大きく異なっている。前二者の事例においては、教育長本人の一身上の理由による辞職願が正式に任命権者（首長および教育委員会）に受理されての退職であり、少なくともその経緯は明確であり、手続き的、法的には何ら問題はない。他方、後者（三春町）においては、教育長から提出されたものは本人の明確な辞意を表明する「辞職願」ではなく「進退伺」であったことを含めて、「退任」に至る経緯ははなはだ不透明である。結果的には訴訟をへて、「裁判上の和解」によって「退任」が確定している（鈴木義孝『『前教育長地位確認等請求事件』に係わる和解について』『広報みはる』No. 917, 2006年4月号）。

いずれにしても自ら応募して教育長という要職に就任した3名もの公募教育長が任期中途中で辞職（退任）していることは看過できない問題であり、公募制のあり方やその是非を考えるうえでも少なからぬ問題を提示していると思われる。

ホ) 公募教育長の現在

以上のような結果、2007年12月末現在で公募教育長として活動しているのは、長野県富士見町的小林洋文教育長と兵庫県加西市の八巻一雄教育長の2名のみとなっている。

富士見町的小林教育長は、30年近く在職した県内の公立短大教員（教育学専攻）を自ら辞して、人口1万5千余の小さな故郷の教育長職へという“思い切った転身”をしている。筆者は数度にわたって当地を訪問し、教育委員会の傍聴、教育委員諸氏との懇談、議会答弁の傍聴などの機会を持つことができた。教育委員会会議の公開、審議の活性化への工夫、学校現場・保護者・住民等との対話活動、「子どもの最善の利益」を理念にした「子ども課」の新設など、就任後3年余の活動には注目すべき施策が少なくない（詳しくは、小林洋文「体験的教育委員会論—公募教育長の3年余を振り返って—」前掲『民主教育研究所年報』第8号、所収を参照）。他方、加西市の八巻教育長は、公募教育長のなかではおそらくもっとも多様な経歴・職歴を有しており、しかも東北の地（宮城県）から関西の地方都市の教育長への就任という点においても全国公募の典型的事例の一つといえる。その豊かな経験と広い視野に立った今後の教育行政施策の舵取りが注目される。

3) 教育委員公募制の概要と特徴

続いて教育委員公募制の動向と特徴について概観していきたい。次頁に掲げた＜表2＞は、2008年1月1日の時点までに筆者が把握した全国15市区町村（2町12市1区）で実施された教育委員公募制の概要を一覧表にまとめたものである。

本一覧表には、大平町（栃木県）を皮切りにして、教育委員公募制を実施した自治体を公募教育委員の就任年月日順に並べ、左から順に当該自治体名と人口（概数）、公募制実施時の首長名と最初（第

地方分権改革下における教育委員会制度改革

<表2> 教育委員公募制の展開と公募教育委員（一覧）

(2008.1.1 現在)

市区町村名	人口	首長名	就任日	教育委員名（年齢）	職業（職歴）	就任日・任期
1) 栃木県大平町	28,900	鈴木 俊美	00.09.03	赤沢美智子（55）	主婦	01.10.26 4年
				〃		05.10.26 4年（再任）
				小林 幸江（58）	会社員	04.07.01 4年
2) 東京都多摩市	141,400	鈴木 邦彦	99.05.01	田村 尚子（50）	短大講師	02.04.01 4年
		渡辺 幸子	02.04.21	岸本 恵子（45）	翻訳業	06.04.01 4年
3) 千葉県野田市	152,300	根本 崇	92.07.04	岡本 茂（72）	大学教授	02.09.18 4年
				伊藤 稔（52）	大学教授	07.03.09 4年
4) 四街道市	85,900	高橋 操	00.10.20	金子 篤正（61）	会社役員	02.10.01 4年
				〃		06.10.01 4年（再任）
				井下田 猛（70）	大学教授	02.10.01 3年
				〃		05.10.01 4年（再任）
				安藤 巖（65）	会社役員	02.10.01 2年
				〃		04.10.01 4年（再任）
				齋藤佐和子（60）	主婦	02.10.01 1年
				合田智絵理（44）	翻訳業	04.10.01 4年
5) 東京都国立市	71,900	上原 公子	99.05.01	浦野東洋一（60）	大学教授	03.09.19 4年
6) 八王子市	536,600	黒須 隆一	00.01.29	齋藤 健児（48）	（保護者）	03.10.01 4年
				水崎 知代（53）	（保護者）	07.10.01 4年
7) 立川市	170,100	青木 久	87.09.08	小林 章子（48）	（保護者）	03.12.18 4年
		清水 庄平	07.09.08	宮田 由香（50）	（保護者）	07.12.25 4年
				中村 祐治（68）	大学教授	07.12.25 4年
8) 千葉県流山市	153,000	井崎 義治	03.05.06	松浦 尚二（60）	会社役員	04.01.01 4年
				〃		08.01.01 4年（再任）
9) 佐倉市	175,000	渡貫 博孝	95.04.23	齋藤 恵子（44）	（保護者）	04.04.01 4年
10) 銚子市	75,300	野平 匡邦	02.08.20	吉田 孝至（47）	会社役員	04.04.01 4年
11) 成田市	120,500	小林 攻	03.04.28	小川 信子（60）	学校教諭	04.10.01 4年
12) 神奈川県 海老名市	123,100	内野 優	03.12.24	中垣 克久（60）	彫刻家	04.12.22 4年
				田中 裕子（52）	主婦	05.12.13 4年
13) 兵庫県加西市	49,600	中川 暢三	05.07.29	岡 臣子（67）	自営業	06.06.27 3年
				高見 昭弘（67）	元県職員	06.12.16 4年
				吉田 廣（62）	元小学校長	07.06.27 4年
14) 高知県東洋町	3,500	澤山保太郎	07.04.22	山崎小百合（41）	主婦	07.06.25 2年2月
				谷岡智恵美（42）	介護職員	07.06.25 5月
				福島 登（48）	会社員	07.06.25 5月
				〃		07.11.21 4年（再任）
* 15) 東京都中野区	298,000	神山 好市	86.06.15	藤田 伸二（64）	元小学校長	97.03.28 4年
				渡部 淑子（62）	主婦	97.04.11 4年
				上島 昌之（72）	元中野区議	97.09.25 4年
				野澤 昭典（63）	元中学校長	01.03.28 4年
				小池麒一郎（69）	小児科医師	01.04.11 4年
		田中 大輔	02.06.15	飛鳥馬健次（63）	元中学校長	05.03.28 4年

(備考)

- 1) 人口は2006年3月31日現在の住民基本台帳人口の概数（市町村自治研究会編『全国市町村要覧』平成18年度版による）
- 2) 首長名は公募制実施時のもの、就任日は第1期目のもの
- 3) 教育委員の年齢は就任時もの、職業（職歴）は主なもの、（保護者）は「保護者」「子育て経験者」等を要件とする公募
- 4) *東京都中野区の事例は、「準公選制」廃止後の「推薦制」、「人材推薦制（自薦・他薦）」を対象、応募数は被推薦者数

(注) 本表は、前掲の科研成果報告書（平成20年3月）の所収（4頁）の再録である。

1期目)の就任年月日、公募教育委員の氏名(年齢は当初就任時)と職業(あるいは主な職歴)、就任年月日と任期およびそれぞれの公募時の応募者数などが列挙されている。なお、任期欄に(再任)とあるのは、当該公募教育委員が当初任期の満了後、引き続いて再任されたことを示している。なお、中野区における推薦制は他の自治体における教育委員公募制とはかなり異なった制度内容をもっていることから、参考事例として本表末尾に加えておいた。

(1) 概要・動向・特徴

この一覧表から看取される教育委員の公募制の概要と特徴点について、教育長公募制の事例との比較を念頭におきながら列挙しておこう。

第1は、公募教育委員が誕生した時期は、いずれも今世紀に入った2001年以降であることがわかる。すなわち、2001年の大平町(栃木県)を嚆矢として、2002年には多摩市(東京都)、野田市(千葉県)、四街道市(同前)の3市で実施されている。続いて2003年には国立市(東京都、教育長の公募と同時に実施)、八王子市(同前)、立川市(同前)の3市で、2004年には大平町(2回目)、四街道市(同前)、流山市(千葉県)、佐倉市(同前)、銚子市(同前)、成田市(同前)、海老名市(神奈川県)の7市町で、2005年には海老名市(2回目)で、2006年には多摩市(2回目)と加西市(兵庫県、年内に2回)の2市で、2007年には野田市(2回目)、八王子市(同前)、立川市(同前)、加西市(3回目)および東洋町(高知県、年内に3回)の5市町で実施され、合計29名の公募教育委員が誕生している。中野区で実施された「区民推薦」制(1996年、2000年)、「人材推薦の仕組み」(2004年)にもとづいて任命された6名の「区民推薦」委員を加えると、15自治体(12市1区2町)で、35名の公募(推薦)の教育委員が誕生していることになる。

第2は、上記の事実からも明らかなように、これら当該自治体の多くですでに2回以上の公募制が実施されていることである。前述したように、教育長公募制の場合は、当初任期が満了した公募教育長が再任された事例はあるものの、同一自治体が2回目の公募を実施した事例が未だ生まれていないことを考えると、注目すべき点の一つと言える。すなわち、大平町、多摩市、野田市、四街道市、八王子市、立川市、海老名市、加西市および東洋町の9自治体では、それぞれ2回以上の公募制が実施されている。そのうち多摩市、野田市、四街道市、八王子市、立川市の5市の場合は、任期満了を迎えた公募委員の後任人事としての2回目の公募である。他方、大平町および海老名市の2自治体では、最初の公募教育委員が在任中に実施された2回目の公募制によって2人目の公募教育委員が生まれている。さらに加西市では、教育長の公募(2005年)に続いて教育委員の公募が連続して3回実施され、3名の教育委員が選任されている(本稿執筆の時点で残り1名の公募も公示されているので、これが実現されるならば教育長を含む5名の教育委員全員が公募制によって選任されることになる)。

第3は、同時に複数の教育委員が公募されている事例も散見されることである。たとえば、新市長の就任を契機にして3名の教育委員が辞職した四街道市2002年では、任期満了の1名と併せて4名が同時に公募され、4名が同時に任命されている(任期は4年、3年、2年、1年の各1名)。また、立川市2007年の公募では「保護者委員」と「一般委員」の2名が同時に募集され、各1名が任命さ

れている。

第4は、公募制を実施した自治体が地域的にみれば、東京都と千葉県を中心とした首都圏にはほぼ集中していることである。すなわち、上記の2都県内の自治体で全体の3分の2を占め、首都圏以外は2県2自治体（加西市と東洋町）に過ぎない。教育長公募制も＜東高西低＞的にやや偏在しているが、教育委員公募制の場合はそれ以上に地域的偏在は強い。

第5は、上記の地域的特徴点とも関わっていると思われるが、教育委員公募制の実施自治体を人口規模の視点から一覧すると、その6割が人口10万以上の比較的規模の大きな自治体であり、3万未満は2町（大平町、東洋町）に過ぎないことである。これは教育長公募制の実施自治体のそれと対照的であり、興味深い特徴点の一つである。前述したように、教育長公募制の実施自治体の大半は人口5万以下の市町村であり、10万以上の自治体はわずかに1市のみである。

第6は、これまでに任命された35名の公募教育委員（中野区の被推薦委員を含む）の年齢（当初就任時のもの）と主たる職業・職歴は多彩であり、女性委員の比率もかなり高いことが指摘できる。まず年齢層別に見るならば、全国市町村教育委員の年齢別構成と比べて40～50歳代の子育て世代に属する委員の比率がかなり高くなっている。後述するように、小・中学校生徒の保護者に応募資格を限定した公募制が一部で実施されたこともその一因であろう。また、女性委員数も半数近く（16名・46%弱）を占めており、市区町村教育委員会における女性教育委員（教育長を除く）の構成比率の全国平均と比べてかなり高い。職業・職歴は「保護者」や「主婦」という分類を一部で使用しているためにやや正確さを欠くが、小・中・高校の学校管理職の経験を有する委員は少なく、大学・短大関係者や会社役員などが比較的多く任命されているといえる。

第7は、公募教育委員の当初任期はそのほとんどが法定どおりの4年であり、教育長公募制の場合（4割強が4年未満）とはかなり異なっている。

（2）教育委員公募制の内容 — 制度と運用 —

イ）応募資格・要件など

教育委員の任命に際しては周知のようないくつかの法定資格（ないしは欠格事由）要件がある。すなわち地教行法では、教育委員に任命しうる要件として、①当該地方公共団体の長の被選挙権を有する者（4条1項）、②人格が高潔で、教育、学術及び文化に関して識見を有するもの（同）、の2点を規定している。「長の被選挙権を有する者」とは、日本国民で「年齢満二十五年以上の者」（地方自治法10条）である。また、欠格要件としては、地教行法に規定された、①破産者で復権を得ない者（4条2項）、②禁固以上の刑に処せられた者（同）、③兼職禁止条項に該当する者（6条）の3点のほか、地公法（16条）、公選法（11条）などの欠格条項規定が適用される。

教育委員の公募制の実施に際して注目すべき事柄は、こうした法定資格要件等のほかにそれぞれの公募の趣旨にそったさまざまな要件が公募要項等に規定されていることであろう。そのうちもっとも多いものは住所要件である。上述のとおり、教育委員の法定資格・要件には住所要件はないので、当該自治体内に住所（住民基本台帳登録）を有しない者もその自治体の教育委員になることはできる。しかし、大半の教育委員公募要項等では、応募資格として当該自治体内に「住所を有する」ないしは

「居住している」ことを定めている。このことは公募制の多くが、当該自治体の住民の内から教育委員として適かつ熱意を有する者を選任することを企図したものであることを示している。他方、野田市、四街道市、国立市などのように、住所要件を規定しない「全国公募」形式をとっている自治体もわずかながら散見される。

ロ)「保護者」委員の公募

次いで、応募資格・要件に「保護者」であることを規定した事例が一定数（3～4件）見られることである。たとえば「未成年の子どもを持つ保護者」（八王子市）、「市内の小学校または中学校に在学する児童生徒の保護者」（立川市）、「市の公立小学校もしくは中学校に在籍するお子さんをお持ちの保護者」（佐倉市）などである。こうした「保護者」規定をおいたところは、当然のことともいえるが、例外なく住所要件を当該自治体内に限定している。その背景の一つには2001年6月の地教行法の改正があることは容易に推察できよう。すでにふれたように、この改正によって、「委員の任命に当たっては、委員の年齢、性別、職業等に著しい偏りが生じないように配慮するとともに、委員のうちに保護者（親権を行う者及び未成年後見人をいう。）である者が含まれるように努めなければならない」（同法4条4項）の一項が加えられたのである（さらに、その後2007年6月の「教育関連三法」の一部をなす地教行法改正では、同項のいわゆる「努力義務」規定は、「保護者である者が含まれるようにしなければならない」との「義務」規定に改正され、2008年4月から施行されることになっている）。今後、「保護者」に限定した公募制がある程度は増加することが予想される。

ハ) 応募者数と応募資格・要件等

公募制の成否ないしは是非を左右する重要な条件の一つとしては、適当な応募数があることであろう。応募者数は3名（大平町2004年、東洋町2007年3回目）～93名（四街道市2002年）と多様である。この応募者数は教育長公募制の場合と比べるとかなり少ないが、単純に比較することはできないだろう。教育長公募制の場合は、広く人材を求めるとの趣旨から、全国公募をした事例が多く、住所要件を定めたところも当該県内在住ないしは近隣県内在住であり、当該市町村の住民に限定した事例はない。これに対して、上述のように、教育委員の公募制の場合はその大半が応募資格を当該自治体内居住者に限定しており、さらに保護者などの要件を加味した事例が少なくないからである。

他方、住所要件のほか「保護者」、「女性」、「教育研究者」などの要件を規定した公募の場合は、総じて応募数は少ない。ただし、流山市（2004年）、海老名市（同前）のように住所要件（当該住民）を設けた事例のなかにも、恐らく関係者の予想をもはるかに超える相当数の応募者があった自治体があることは注目される。また、人口が5万以下で住所要件を付した自治体（大平町、東洋町、加西市）では、いずれも応募数は1桁にとどまっている。しかしながら、応募数の多寡の背景にある要因はこれまでにふれたことがらのみではなく、いっそう多様であり複雑であろう。その背景にあるより根源的な規定要因の一つは、住民（市民）の教育行政への参加意識・意欲であり、協同して地域の教育を創造していこうとする住民自治意識であろう。

二) 申込書および課題論文のテーマ等

教育委員公募制を実施したほとんどの自治体では、教育長公募制の場合と同様に、応募者に対して

地方分権改革下における教育委員会制度改革

応募申込みの際には、所定の応募申込書と課題論文（小論文）の提出が課されており、最終選考（2次ないし3次選考）時の面接とともに選考に際しての重要な基本的資料とされている（中野区の「区民推薦」制、「人材推薦の仕組み」も、一定のテーマについて口頭での「意見発表」という独自の方式が採用されており、他の自治体のような課題論文はない）。

応募申込書は、市販の履歴書で代替している加西市の事例をのぞき、各自治体とも所定の用紙を作成している。A4版1枚の簡潔なものから、A4版3～4枚（4頁）におよぶものと多様であるが、市販の履歴書並みの2頁のものがほぼ半数である。

課題論文の題数はほとんどが1題であり、しかもその大半が800字～2000字程度の小論文である（2題を課したところは、野田市2006年、国立市（同前）など4自治体である）。また、課題論文のテーマは、総じて当該地域における家庭教育、学校教育や生涯学習あるいは教育行政に関心を持っている保護者や地域住民にとって身近で一般的なものが設定されているといえよう。たとえば、「大平町の教育の現状と課題」、「多摩市の教育行政のあり方について」、「今、求められている学校・家庭・地域のあり方」（八王子市）、「未来に生きる立川の子どもたちへの願いと学校教育に期待すること」、「家庭の教育力向上の方策について」（佐倉市）、「家庭・地域の教育力向上の方策について」（銚子市）、「教育委員としてやってみたいこと」（成田市）、「海老名市の教育に求められているものは何か」、「加西の教育をこう変えたい」、などのごとくである。

他方、事例は少ないが、国立市、野田市などのように、一定の専門性や多様な経験などを有する教育委員を求めた公募の場合は、課題論文テーマも、その執筆にあたってはより専門的識見と広い視野を要するものとなっている。

ホ）選考方法と選考委員会

つぎに、応募者のなかから教育委員候補者を選考する方法についても簡潔にふれておこう。それぞれの公募要項等に予め明記されているように、選考方法には、教育長公募制の場合と同様に、2段階審査方式と3段階審査方式が採られている。また、教育長公募制の場合と同様に、大半の自治体（13町市）では選考・審査にあたって、教育委員候補者選考委員会設置規程（要綱）等が内規として策定され、それに基づいて設置された選考委員会が選考・審査を担当している。選考委員の定数について見るならば、4名～8名と多様であるが、5名以内（4～5名）が8自治体（6割余）と最も多く、6名以上（6～8名）は5自治体である。教育長公募制の場合とくらべ総じてやや少なめである。

ついで選考委員会の構成メンバーについて見ておこう。選考委員会は候補者の選考（絞り込み）に中心的な役割を果たすことからみて、その委員構成は重要であろう。それらはおおよそ4つのタイプに区分できる。1つは首長をはじめ一般行政（首長部局）の幹部職員に教育長を加えて構成されているタイプ（多摩市、流山市など）、2つは同じく全員が行政関係者であるが、教育行政関係者の比重が高いタイプ（大平町、加西市など）、3つ目は政関係者以外に民間委員を構成メンバーにしているもの（四街道市、八王子市、佐倉市など）、4つ目はまったく行政関係者を含まない異色な委員構成をとっているタイプ（海老名市）である。

4 教育長・教育委員の公募制と教育委員会の活性化

1) 公募制の特徴と意義

教育長・教育委員の公募制は、首長から依頼される従来の方式とはことなり、課題論文や面接諮問などをとおして教育と教育行政に対する自らのビジョンを掲げて自らの意思によって応募し、選考委員会などの慎重な審査をへて候補者に選定され、任命される教育委員（教育長）の新たな選任方式である。この選任方式は、従前の教育委員（教育長）の選任過程の閉鎖性と不透明性を一定程度改めるとともに、公募教育委員（教育長）に対して、その重い職責に対する新たな自覚と認識、責任感と意欲を付与する機能を少なからず果たしているように思われる。これらの諸点にこの制度のもっとも大きな意義があるといえる。

教育長公募制は、従来の既成観念や慣行にとらわれず、「広い専門的見識と的確な行政手腕」を有する人材を、当該自治体の範囲を越えて広く県内・近隣諸県さらには全国的に募るものである。公募制の実施に託した期待は、「地元教育界の体質や人間関係のしがらみ」ととらわれない広い視野と専門的な力量を持ったキーパーソンとしての教育長候補者を選任し、そのリーダーシップによって、教育委員会を活性化するとともに、「地域に根ざした教育改革」を実現していくことを企図したものである。それはまた、とりわけ住民からみればきわめて不透明である教育長の選任過程を、ある程度透明にし「可視」化させ、あいまいな選考基準をある程度明確にするシステムでもあるといえる。前述のとおり、教育委員会のキーパーソンとしての教育長の公募制は、現行法のもとでは前例のない「実験」である。ここにこの制度の斬新さがあり、同時に難しさやリスクもともなっているといえる。これまでのいくつかの事例が示しているように、公募制ならではの教育長の選任を行い、そのリーダーシップのもとに教育委員会を活性化させ、学校や地域とのあらたな協力・協働関係を創りつつ、地域の教育改革に取り組んでいる。しかし、そのすべてが順調に展開されてきたとはいえず、一部ではあるがさまざまな要因から“挫折”している事例もあることはすでに述べたとおりである。

これに対して教育委員の公募制は、教育長を兼任しない一般の教育委員候補者の一部あるいはすべてを住民の中から公募し、地域の教育と教育行政に対する熱意と意欲を持った人材を、保護者を含めて幅広く選任することによって教育委員会の活性化を図ろうとするものである。また、従来、ともすれば首長およびその近辺の人脈にそって選任される傾向の強かった閉鎖的で不透明な選任過程を、より透明なものとすることによって、地域住民により開かれた教育委員会に“再生”しようとするものでもあるといえる。公募教育委員が加わったことにより、子育て世代である保護者や地域で多様な活動に参加している住民、さらには教育界以外の社会で長らく経験を重ねてきた者の視点・意見が反映され、教育委員会の会議は確実に活性化し、論議も深まってきているとの指摘は、面談した首長や教育長からはほぼ共通に述べられた事柄である。その限りでは教育委員公募制の趣旨の最初の一步は果たされているといえるだろう。

2) 公募制の課題

教育委員（教育長）公募制は、ほとんどがいわゆる“改革派”首長の主導によるものであり、その法的根拠も首長の定めた要綱（要項）、規程にもとづくものである。かつて中野区で実施された教育委員準公選制のように、住民の直接請求や市民運動を背景にした条例に拠っているものではなく、首長の交代によってそれらが継承されない場合もある。また、教育委員の公募制は、公募制一般がそうであるように、地域の教育と教育行政に強い関心をもつ住民（市民）が“自薦”するものであり、かつての公選制や中野区で実施された教育委員準公選制の標語の一つであった「出たい人より、出した人」に含意された住民代表性を担保する契機は希薄であるといえよう。すなわち、これまで実施された公募制においては、地域・自治体の本来の主体である住民が教育委員候補者の選任過程に多様に参加し、その意向や要求を教育行政・教育政策に反映させるシステムにはなっておらず、住民自治的視点は希薄であるといえる。

しかしながら、教育委員公募制の嚆矢となった大平町をはじめとするいくつかの自治体では、教育委員の公募制はそれだけが単独で実施されているわけではなく、その他の多くの審議会・委員会の公募制と同時に実施されており、それらは「住民参加のまちづくり」を基軸とした壮大な構想の一翼に位置づけられていることは大いに注目される。たとえば大平町では、「一人一人の基本的人権が尊重されるまちづくり」、「まちづくりに参加する権利」などを高らかに謳った「自治基本条例」（2004年）が制定され、その理念と原則を具体化した「町民参加及び協働の推進に関する条例」（2006年）とともに新たなまちづくりが構想されている。また、同時に制定されている「審議会等の委員の公募に関する規則」（2006年）には、「審議会等の委員については、委員の全部又は一部に公募の委員の登用に努めなければならない」と謳われており、教育委員会などの行政委員会を含む各種「審議会等の委員」の公募制が積極的に実施されているのである（同町長の2期目に向けた政策目標のなかでは、「委員会・審議会に占める公募委員の比率50%を目標に、計画段階からの住民参画」、「委員会・審議会委員の女性比率を当面30%以上に引き上げ」などが掲げられている）。

教育委員（教育長）の公募制は、地域の教育行政に住民が参加し、教育委員会を住民に開かれたものすることによって教育委員会を活性化していくささやかな一歩である。一人の公募教育委員や教育長の誕生がただちに「教育委員会の活性化」や「住民に開かれた教育委員会」を生み出すものではないであろう。しかし、それが、「一人一人の基本的人権が尊重されるまちづくり」を目指した「まちづくりに参加する権利」の具体的な制度的保障のさまざまな施策と連動することができるならば、その根源となる住民の“元気”と“力量”を形成し、地域・自治体の教育と政治における住民自治を創造する一歩につながる可能性をもっているといえよう。

資料・教育委員会制度の歩み〈略年表〉

〈年月日〉

〈教育委員会制度をめぐるおもな動向〉

- 1946.03.31 第1次米国教育使節団報告書、公選制教育委員会の設置を勧告
- 11.03 日本国憲法公布（翌47.5.3 施行）
- 12.27 教育刷新委員会第1回建議事項、「教育の理念及び教育基本法に関すること」、「教育行政に関すること」（公選制教育委員会の創設など）を提言
- 1947.03.31 教育基本法、学校教育法公布・施行
- 04.01 六・三制発足（→ 48.4新制高校発足、49.4新制大学発足）
- 04.17 地方自治法公布
- 05.03 日本国憲法施行
- 12.31 内務省廃止
- 1948.04.26 教育刷新委員会第17回建議事項、「教育行政に関すること（二）—教育委員会制度の実施について—」（→ 当分の間町村には不設置、選考委員が選任した候補者についての一般投票方式、教育委員会の予算案編成権確立など提言）
-
- 1948.06.15 教育委員会法案国会提出（→ 06.21法案審議開始）
- 07.05 教育委員会法案を修正可決（衆院、参院）
- 07.15 教育委員会法公布（→ 公選制、会議公開制、専門職教育長、教育予算・条例原案の作成権・首長への送付権、教科書検定権＝都道府県教委、一般市町村は当面任意設置など）
- 10.04 教育長講習（I F E L）第1期開始（→ 専門職教育長の養成）
- 10.05 第1回教育委員選挙、投票率56.5%（都道府県平均）
- 11.01 公選制教育委員会発足（46都道府県、5大市、任意設置市町村46＝21市16町9村）
- 1949.01.12 教育公務員特例法公布
- 05.31 文部省設置法、教育職員免許法（教育長等の免許状を規定）公布
- 06.10 社会教育法公布
- 12.15 私立学校法公布
- 1950.05.01 公職選挙法施行、教育委員の独自の選挙方式（推薦立候補制など）は廃止、一般政治選挙とほぼ同様な規定・方式に一本化
- 11.10 第2回教育委員選挙（既設教委の半数改選、15市任意新設）、投票率52.8%（同前）
- 12.22 地方行政調査委員会議、「行政事務再配分に関する勧告」（→ 教育委員会は市では必置、町村は任意設置、教委の自主的決定の余地の拡大など）
- 1951.08. 政令改正諮問委員会（吉田首相の私的諮問機関）、「行政制度の改革に関する答申」（→ 人口15万未満の市町村の公安委員会及び教育委員会の廃止を提言）
- 09.22 地方行政調査委員会議、「行政事務再配分に関する第2次勧告」（→ 大都市の教育委員会の委員は市長が議会の同意を得て任命）
- 10.31 教育委員会制度協議会（文相の諮問機関）、答申（→ 市町村教委は任意、未設置市町村には住民の意向を反映させる諮問委員会等、教育委員選任方法は結論出せず）

地方分権改革下における教育委員会制度改革

<年月日>

<教育委員会制度をめぐるおもな動向>

- 1951.11.16 政令改正諮問委員会、「教育制度の改革に関する答申」(→ 教育委員は首長が議会の同意を得て任命、委員数を3人に縮減、教委の違法行為に対する是正など提言)
- 1952.07.31 文部省設置法の全面改正
- 10.05 第3回教育委員選挙(既設教委の半数改選、全市区町村)、投票率59.8%(同前)、市町村教委選挙の約半数は無投票
- 11.01 市区町村教育委員会、全国で一斉設置(約1万)
- 1953.07.22 全国町村会臨時総会、「教育委員会廃止に関する要望」決議
- 07.25 中央教育審議会(中教審)、「義務教育に関する答申」(第1回答申)(→ 教育委員会の性格は公選制を含め現行法どおりとする)
- 08.05 学校教育法・教育委員会法等の一部改正法公布(教科書検定権の文相占有化など)
- 10.16 地方制度調査会答申(→ 市町村教委廃止、教育委員の任命制など)
- 1954.01.08 全国知事会、「教育行政制度に関する要望」決議(→ 市町村教委全廃、審議機関化)
06. 教育長・指導主事等の免許状廃止→ 任用資格制度へ(教免法等の一部改正)
- 06.10 教育委員の半数改選制廃止(公職選挙法、教委法の一部改正)
(→ 54年10月の第4回選挙は実施せず56年10月に延期)
- 1956.01.13 自民党政務調査会審議会、公選制廃止など教育委員会制度改正要綱を発表
- 02.20 日教組臨時大会、教委制度改正法案など政府の文教政策の阻止を決議
- 03.08 政府、地方教育行政の組織及び運営に関する法律案(地教行法案)を上程
- 03.19 矢内原忠雄東大総長など東京の10大学長、「文教政策の傾向に関する声明」(→ 教育への国家統制の復活と言論、思想の自由を脅かす恐れがあるとして、地教行法案等への強い憂慮を声明)
- 03.23 滝川幸辰京大大学長など関西12大学長、上記の10大学長の「声明」への支持声明
- 03.29 教育関係14団体(日教組、教委協議会など)、地教行法案に反対を声明
-
- 1956.06.02 地方教育行政の組織及び運営に関する法律案、強行可決成立(→ 6.30公布)
→ 教育委員の任命制、教育長の承認制、市町村教育長の委員兼任化、会議公開規定の削除、予算原案送付権等の廃止、文相の措置要求をはじめ教育委員会制度の大改正
- 10.01 地教行法にもとづく任命制教育委員会(制度)発足
- 11.01 愛媛県教育委員会、全国に先駆け教職員勤務評定(勤評)実施を決定
- 1958.01.10 米軍政下の沖縄で教育委員会法公布(独自の公選制など)
- 10.01 文部省、小・中学校の改訂学習指導要領を告示として官報に公示(→ 法的拘束力の明確化・強化、特設道徳、)
- 12.20 全国都道府県教育委員長協議会、同教育長協の「教職員の勤務評定試案」を了承
- 12.22 日教組、臨時大会で勤評闘争強化決議「非常事態宣言」を発表
- 1961.10.26 文部省、中学2、3年生全員を対象に全国一斉学力テストを実施、各地域で反対闘争
- 1972.12.15 本土復帰の沖縄県、「県教育委員選定要綱」策定→ 県教育委員の団体推薦制実施

<年月日>

<教育委員会制度をめぐるおもな動向>

- 1974.05.21 教育制度検討委員会（日教組委嘱）、最終報告書「日本の教育改革を求めて」発表（→ 公選制教育委員会の実現などを含む教育改革の全体像を提言）
- 1976.05.21 **最高裁、「旭川学力テスト事件等」大法廷判決**
- 1978.09.01 **東京・中野区の住民、「教育委員候補者決定に関する区民投票条例」（教育委員準公選条例）制定の直接請求**
- 12.12 文部省、「中野区の区民投票条例は違法」との「文部省見解」を公表
- 12.15 中野区議会、条例案を一部修正した「教育委員候補者選定に関する区民投票条例」を賛成多数で可決（→ 大内正二中野区長、「条例は違法」として「再議」に付す → 区議会「再可決」 → 同区長、都知事に「審査申立」）
- 1979.04.05 美濃部都知事、「準公選条例は適法」との「裁定」
- 05.25 青山良道・新中野区長、教育委員準公選条例公布
- 1980.07.04 中野区議会、準公選条例の一部改正条例（4年毎の郵便投票等）を全会一致で可決
- 07.07 青山区長、準公選条例の一部改正条例公布
- 1981.02.12 **中野区、第1回「教育委員候補者選び区民投票」実施（～2.25）、投票率42.99%**
- 1983.07.19 第2次教育制度検討委員会（日教組委嘱）、報告書「現代日本の教育改革」発表（→ 自治体ごとの新しい公選制と権限を有する教育委員会像を提言）
- 1984.03.05 文部省、「違法な区民投票は実施すべきでない」との事務次官勧告
- 08.08 **臨時教育審議会設置法公布（→ 09.05臨教審初会合）**
- 1985.02.13 中野区、第2回準公選区民投票実施（～2.25）、投票率27.37%、区自民党ボイコット運動
- 06.26 **教育委員会関係5団体連絡会、「教育委員会の運営の活性化について」**
- 07.08 **大阪府・高槻市議会、教育委員準公選条例案を否決**
- 1986.02.26 教育委員会関係5団体連絡会、「教育委員会の活性化について」（第2次提言）
-
- 1986.04.23 **臨時教育審議会（臨教審）第2次答申、「教育委員会の形骸化と非活性化」を指摘、「この制度を真に再生し、活性化させるための国民的合意の確立が必要」と活性化提言**
- 1987.12.16 文部省、「教育委員会の活性化について」（教育助成局長通知）
- 1988.03.11 政府、地方教育行政法の一部改正法案（市町村教育長専任化等）を提出（→ 審議未了廃案）
- 1989.02.01 中野区、第3回準公選区民投票実施（～2.13）、投票率25.64%
- 1993.02.03 中野区、第4回準公選区民投票実施（～2.15）、投票率23.83%
- 1994.01.31 **中野区議会、教育委員準公選条例の「廃止条例」案を可決（施行は95.1.31）**
- 1995.05.19 **地方分権推進法公布**
- 07.03 同法施行、地方分権推進委員会（地方分権推進委）発足
- 1996.03.29 地方分権推進委、「中間報告—分権型社会の創造—」を提出
- 07.19 中教審、「21世紀を展望した我が国の教育の在り方について—子供に〔生きる力〕と〔ゆとり〕を—」（第1次答申）（→ 教育委員会の活性化を）

地方分権改革下における教育委員会制度改革

<年月日>

<教育委員会制度をめぐるおもな動向>

- 1996.11 01 中野区、「教育委員候補者区民推薦要綱」による第1回推薦制実施（～12.16）
 12.20 地方分権推進委第1次勧告（→教育長の任命承認制廃止など国の関与の縮減）
- 1997.03.26 中野区、「教育行政における区民参加条例」公布
 06.11 中教審、「21世紀を展望した我が国の教育の在り方について」（第2次答申）
 07.08 地方分権推進委第2次勧告（必置規制の見直し、市町村合併・広域行政推進等）
 09.02 「 第3次勧告
 10.09 「 第4次勧告（市町村規模に応じた権限の移譲等）
- 1998.05.29 地方分権推進計画（閣議決定）
 06.12 中央省庁等改革基本法公布（中央省庁を1府22省庁から1府12省庁へ再編、内閣機能の強化）
 09.21 中教審、答申「今後の地方教育行政の在り方について」（→教育長任命承認制の廃止などを含む「教育委員会制度の在り方について」を提言）
 11.09 地方分権推進委第5次勧告
- 1999.03.26 第二次地方分権推進計画（閣議決定）
 03.31 全国の市区町村数3232
-
- 1999.07.16 機関委任事務制度の廃止を基軸とする「地方分権の推進を図るための関係法律の整備に関する法律（地方分権一括法）」（475本の関係法律の改正）、その一部を成す地方教育行政法の一部改正法公布（同法制定後初の大改正）
 （→教育長任命承認制の廃止、文相・府県教委の指揮監督権、措置要求規定の削除、同「指導助言」規定の見直し、府県教委の市町村教委への基準設定規定の廃止等）
- 2000.01. 日本教育改革をともに考える会、「新しい公選制教育委員会制度」を提案
 01.21 学校教育法施行規則一部改正（民間人校長・職員会議の校長主宰・学校評議員制など）
 03.23 鶴ヶ島市（埼玉県）、教育審議会条例公布（→同年04.01施行）
 03.27 教育改革国民会議、第1回会合
 04.01 地方分権一括法施行
 06. 鶴ヶ島市、第1期教育審議会発足
 11.01 三春町（福島県）で全国初の公募教育長誕生
 （→07年度までに17市町村で教育長公募制実施、2市町で議会「不同意」）
 11.01 中野区、第2回教育委員推薦制実施（～12.18）
 10.25 第26次地方制度調査会、「地方税財源の充実確保に関する答申」
 12.22 教育改革国民会議最終報告「教育を変える17の提案」（→教育基本法の見直しと教育振興基本計画策定の必要性、教育委員への親の登用、教育委員会会議の公開など提案）
- 2001.01.06 文部科学省（文科省）発足、新中教審発足
 02.19 全国市長会、「分権型教育の推進と教育委員会の役割の見直し」意見を公表
 04.01 出雲市（島根県）、生涯学習分野の教育行政を教育委員会から首長部局へ移管

<年月日>

<教育委員会制度をめぐるおもな動向>

- 2001.06.20 地方分権推進委，最終報告
- 06.26 経済財政運営及び経済社会の構造改革に関する基本方針（骨太の方針）閣議決定
- 07.03 地方分権改革推進会議発足
- 07.11 地方教育行政法の一部改正法公布（教育委員への保護者登用の努力義務，会議の原則公開，教育行政に関する窓口相談の設置など）
- 10.26 **大平町（栃木県）で全国初の公募教育委員誕生（→ 07年度までに17市区町村で実施）**
- 11.01 青ヶ島村（東京都，全国最小自治体），初の女性公募教育長就任
- 12.21 逗子市（神奈川県），市で初の公募教育長就任
- 2002.06.25 経済財政諮問会議，経済財政運営と構造改革に関する基本方針2002（→三位一体改革，構造改革特区の導入を決定）
- 10.30 地方分権改革推進会議，「事務・事業の在り方に関する意見―自主・自立の地域社会をめざして―」（義務教育費国庫負担制度の見直し等）
11. 第27次地方制度調査会に「西尾私案」
- 12.18 構造改革特別区域法，施行
- 2003.03.20 中教審，「新しい時代にふさわしい教育基本法と教育振興基本計画の在り方について」を答申
- 04.09 **提言・実践首長会，「日本の明日を拓く教育行政改革断行の提案」（→ 教育委員会設置の選択制，首長の諮問機関としての教育審議会など提言）**
- 06.06 地方分権改革推進会議，「三位一体の改革についての意見」（国庫補助負担金・地方交付税・税財源移譲の見直し等）
- 06.25 閣議決定，経済財政運営と構造改革に関する基本方針2003（三位一体改革）
06. **志木市（埼玉県），構造改革特区第3次・4次提案として「教育委員会の廃止等」**
- 12.22 **総合規制改革会議，「教育委員会の必置規制の廃止」を答申**
- 2004 03.04 河村文科相，中教審に「地方分権時代における教育委員会の在り方について」諮問
- 05.12 **地方分権改革推進会議，（最終）報告「地方公共団体の行財政改革の推進等行政体制の整備についての意見―地方分権改革の一層の推進による自主・自立の地域社会をめざして―」で，「教育委員会の必置規制の弾力化」「権限の見直し」を提言**
- 05.19 市町村合併三法成立
- 06.09 地方教育行政法の一部改正法公布（学校運営協議会の任意設置等）
- 12.24 規制改革・民間開放推進会議，「規制改革・民間開放の推進に関する第1次答申―官製市場の民間開放による「民主導の経済社会の実現」（公設民営学校の解禁，教育バウチャー制度の検討など）
- 2005.01.13 **中教審教育制度分科会地方教育行政部会，「部会まとめ」で教育委員会の必置を前提に，「教育委員会の在り方」に関する詳細な改善策を提言**
- 03.29 総務省通知「地方公共団体における行政改革の推進のための新たな指針」（新地方行革指針）
- 04.01 新合併特例法（市町村の合併の特例等に関する法律）施行（国，府県の合併指針）

地方分権改革下における教育委員会制度改革

<年月日>

<教育委員会制度をめぐるおもな動向>

- 2005.05.31 総務省告示・合併基本指針（→ 概ね1万人未満の小規模市町村を合併対象に）
同 通知・府県知事宛
- 08.25 鶴ヶ島市教委，教育大綱「鶴ヶ島らしさのある教育の創造に向けて」を策定
- 10.26 中教審，答申「新しい時代の義務教育を創造する」（→ 教育委員会を全自治体に必置する基本的枠組みの維持，文化・スポーツ等の事務担当は選択可（教委か首長），組織・権限分担の弾力化，中核市等への教職員人事権の移譲等を提言）
- 12.11 財政制度審議会，「平成18年度予算の編成等に関する建議」（→ 教職員人員の純減，新たな定数改善計画策定の中止，学校統廃合の推進等を提言）
- 12.09 第28次地方制度調査会，「地方の自主性・自律性の拡大及び地方議会のあり方に関する答申」（→ 教育委員会設置の「選択設置制」，学校教育以外の事務の所掌主体（首長か教育委員会か）の選択制などを提言）
- 12.21 規制改革・民間開放推進会議，「規制改革・民間開放の推進に関する第2次答申—「小さくて効率的な政府」の実現に向けて—官民を通じた競争と消費者・利用者による選択」（市場化テスト，児童・保護者の意向を反映した教員・学校評価制度の確立，学校選択制など）
- 2006.02.28 第28次地方制度調査会，「道州制のあり方に関する答申」（→ 道州には原則として行政委員会の設置を義務付けない）
- 03.31 全国の市区町村数1822に縮減見込み（1999.3比で約44%減）
- 04.13 与党教育基本法改正に関する協議会，「教育基本法に盛り込むべき項目と内容について（最終報告）」を公表
- 04.25 規制改革・民間開放推進会議，「平成18年度運営方針」の重点検討事項に「教育委員会制度の見直し」を掲げる
- 04.28 政府，「教育基本法案」（「全部改正」法案）を閣議決定し，第164国会に上程
- 05.23 民主党，「日本国教育基本法」案提出，教育委員会の廃止を規定（18条）
- 06.07 地方六団体，「地方分権の推進に関する意見書」提出
- 06.07 全国市長会議，「教育委員会の設置の選択制」を含む「義務教育施策等に関する要望」採択
06. 日本経済団体連合会，人口30万人程度の規模以上の大括りとし，広域化すべき
- 06.30 全国市長会・全国町村会，「教育委員会制度の選択制の導入に関する要望」
- 07.07 経済財政諮問会議，2006基本方針（骨太方針）に，「当面，市町村教委の権限（例えば，学校施設の整備・管理権限，文化・スポーツ事務等を首長に委譲する特区の実験的取り組みを進めるとともに，教育行政の仕組み，教育委員会制度について，抜本的な改革を行うこととし，早急に結論を得る」（要旨）ことを盛り込む
- 07.31 規制改革・民間開放推進会議，「規制改革・民間開放の推進のための重点検討事項に関する中間答申」（→ 教育委員会の必置規制を撤廃し，選択設置とするなど），
- 09.15 地方六団体，「地方分権改革推進法（仮称）の早期制定について」提出
- 10.10 安倍首相，首相の諮問機関として教育再生会議設置（閣議決定）
- 12.12 愛知県・犬山市教育委員会，全国学力テストへの不参加を最終確認
- 12.15 参議院本会議で「教育基本法案」，可決・成立

<年月日>

<教育委員会制度をめぐるおもな動向>

- 2006.12.19 全国市長会・教育における地方分権の推進に関する研究会、「教育行政における市長の役割と責任の強化に関する緊急アピール」（→教育委員会の選任制の導入を含めた抜本的な制度改革を求める）
12. 日本教育再生機構、教育委員会の設置義務の解除、教育水準局（英国）に該当する機関の創設を提言
12. 全国都道府県教育長協議会、教育委員会設置の選任制は慎重な対応が必要、教職員人事の市町村への移譲はその是非を含め慎重に検討すべき、と提言
- 12.22 **教育基本法を全面改正した新「教育基本法」公布・施行**
- 12.25 規制改革・民間開放推進会議、「規制改革・民間開放の推進に関する第3次答申—さらなる飛躍を目指して—」（→当面、市町村教委の権限、教育委員会制度の抜本的改革の早急な検討など）
- 12.25 地方分権改革推進法公布
- 2007.01.24 **教育再生会議、第1次報告（→改正教育基本法に基づく地方教育行政法の改正など）**
01. 中核市長会・同議長会・同教育長連絡会要望書、教職員人事権を給与負担と合わせ、中核市への早期移譲を要望
- 02.05 **教育再生会議・第1分科会、「教育委員会制度の抜本的見直しについて—地方教育行政の組織及び運営に関する法律の改正の方向性—」をとりまとめ**
（→教委の目的・任務の明確化、教委と教育長の各役割・権限の明確化、教育委員の職務役割の明確化、教育委員数の弾力化、保護者教育委員の義務化、教委の自己点検・第三者評価の導入、文科相による「是正の勧告・指示」など）
- 02.06 全国知事会会長・同市長会会長・同町村会会長、「教育委員会制度の抜本的見直しについて」声明で、地方分権の視点に立って、見直しを行うよう強く求める
- 02.15 規制改革会議、「教育委員会制度の抜本的見直しに関する規制改革会議の見解」で、制度の改廃、必置規制の可否を含め真に「抜本的見直し」の結論を得るべきと指摘
- 03.10 中教審、答申「教育基本法の改正を受けて緊急に必要とされる教育制度の改正について」で、「責任ある教育行政の実現のための教育委員会等の改革（地教行法の改正）」を提言（→委員会の責任体制の明確化、活動状況の点検・評価、保護者委員の義務化、委員数の弾力化（都道府県・市6人以上、町村3人以上）、文科相の「是正の要求」など）
- 04.01 地方分権改革推進法施行（2010年3月31日失効の3年間時限立法）
- 04.02 地方分権改革推進委員会（地方分権改革推進委）発足（初会合）
- 05.30 地方分権改革推進委、「地方分権改革推進にあたっての基本的な考え方—地方が主役の国づくり」
- 05.30 規制改革会議、第1次答申（→地教行法改正案の閣議決定を評価）
- 06.01 教育再生会議、第2次報告（→教育委員会の意識改革など）
- 06.05 地方六団体、「地方分権改革推進に関する決議」

地方分権改革下における教育委員会制度改革

<年月日>

<教育委員会制度をめぐるおもな動向>

- 2007.06.27 地方教育行政法の一部改正法（「教育3法」の一部）公布（施行は翌08.04.01）
（→教育委員会の責任体制の明確化，組織・運営の弾力化，保護者委員の義務化，
教委の法令違反等への文科相の「是正の要求」「指示」など）
- 07.25 全国知事会，「第二期地方分権改革推進に関する提言」
- 07.31 文科事務次官通知「地方教育行政の組織及び運営に関する法律の一部を改正する
法律について」
- 11.16 地方分権改革推進委，「中間的なとりまとめ」（教委設置の選択制，首長との連携・
総合的な行政の推進，小規模市町村での共同設置，情報開示を通じた活性化など
を含め，教委制度のあり方について検討すべき）
- 12.25 教育再生会議，第3次報告（→教委の公開制の徹底，不正常な地域・学校への是
正措置などを提言）
- 12.25 規制改革会議，第2次答申
- 2008.01.31 教育再生会議，最終報告（→教育委員会改革のフォローアップなど）
- 02.20 教育再生懇談会発足（閣議決定），教育委員会制度改革など再生会議の提言のフォ
ローなど
- 05.28 地方分権改革推進委，第1次勧告「生活者の視点に立つ「地方政府」の確立」
（→教職員人事権の中核市への移譲，人事権者と給与負担者の一致の方向で検討）
- 06.20 地方分権改革推進本部，地方分権改革推進要綱（第1次）を決定
- 11.01 全国の市区町村数1784団体になる見込み（→1999.03.31の3232団体の45%減）

(注)

- 1) 本略年表は，別途公表した旧稿（民主教育研究所編『現代の教育改革と教育委員会』・同
研究所年報第8号，所収）を大幅に加筆・作成したものである。
- 2) 年表中のゴシック部分は特に注目すべき事項として作成者（三上）が選択したものである。

（みかみ・あきひこ 文学部教授）